



**COME
RES**

Advancing Renewable
Energy Communities

WPROWADZENIE

Społeczności energetyczne korzystające z odnawialnych źródeł energii - czy już prawie je mamy?

Energetyka obywatelska przeszła w Europie długą drogę i zapowiada się, że stanie się podstawą bardziej zdecentralizowanej i elastycznej Unii Energetycznej, w której obywatele odgrywają coraz ważniejszą rolę. Energetyka obywatelska i zbiorowa autokonsumpcja, zapisane w pakiecie na rzecz czystej energii, a zwłaszcza w zmienionej dyrektywie w sprawie odnawialnych źródeł energii (RED II), powinny teraz zyskać na znaczeniu. Podczas gdy dyrektywę w sprawie wewnętrznego rynku energii elektrycznej (IEMD) wraz z jej odpowiednimi przepisami dotyczącymi obywatelskich wspólnot energetycznych (CEC) należało wdrożyć do grudnia 2020 r., państwa członkowskie mają jeszcze czas do czerwca 2021 r. na transpozycję europejskich przepisów dotyczących społeczności energetycznych wykorzystujących energię odnawialną (REC). Obejmuje to ustanowienie ram umożliwiających wspólnotom energetycznym stanie się aktywnymi i nieograniczonymi uczestnikami rynków energii. Proces ten okazuje się jednak trudny i nie każde państwo członkowskie równie ambitnie podchodzi do wdrażania tych przepisów. Wynika to z wielu czynników i odzwierciedla różne interesy decydentów politycznych, organów regulacyjnych rynku energii, dostawców energii i innych uczestników rynku.

Niektóre kraje, tradycyjnie będące prekursorami energetyki obywatelskiej, pozostają obecnie w tyle za tymi, które zaczęły później. Kraje te okazują się innowacyjne i bardziej pomysłowe, jeśli chodzi o promowanie społecznościowych metod pozyskiwania energii. Podczas gdy RED II i IEMD odzwierciedlają ogólny konsensus na poziomie państw członkowskich, rzeczywistość transpozycji i wdrażania jest o wiele bardziej złożona i zależy od wielu warunków społeczno-politycznych oraz technicznych. Można zatem oczekiwać, że ramy prawne będą zróżnicowane, ale dopiero się okaże, czy nie będzie to przeszkodą w szybkim rozwoju energetyki obywatelskiej w ramach zintegrowanej Unii Energetycznej.

Autorzy:

Arthur Hinsch, Carsten Rothballer,
Julia Kittel, ICLEI Europe

Na podstawie Deliverable 2.1 projektu COME RES napisanego przez Karinę Standal, Stine Aakre, CICERO we współpracy z partnerami COME RES.

Powtarzającą się obawą organów regulacyjnych rynku energii elektrycznej jest to, że REC mogą prowadzić do niesprawiedliwego podziału kosztów oraz że wprowadzenie zdecentralizowanego podejścia opartego na społeczności lokalnej jest naginaniem zasad istniejącej logiki rynkowej. Logiki rynkowej. Ich powolny rozwój wydaje się jednak uderzający, jeśli weźmie się pod uwagę ogólne korzyści, jakie REC wnoszą do systemu energetycznego i społeczeństwa w ogóle.

Korzyści płynące z REC wydają się oczywiste, jeśli Europa ma kiedykolwiek dokonać zorientowanej na obywatela transformacji energetycznej zgodnie z Europejskim Zielonym Ładem i Pakietem Czystej Energii. Pakiet Czystej Energii. Mimo to między państwami

członkowskimi istnieją znaczne rozbieżności co do tego, czy i w jaki sposób REC powinny być aktywnie wspierane.

Niniejszy dokument jest **skierowany przede wszystkim do decydentów zaangażowanych w proces transpozycji i wdrażania**. Zawiera on przegląd aktualnej sytuacji w państwach członkowskich i inspirowe dobrymi przykładami.

W chwili pisania tego tekstu państwa członkowskie mają jeszcze trochę czasu na dostosowanie przepisów przed upływem terminu wyznaczonego na czerwiec 2021 roku. Niniejszy raport jest jednocześnie apelem do Komisji Europejskiej o krytyczną ocenę procesów transpozycji w państwach członkowskich, być może nawet bardziej niż podczas poprzedniego przeglądu NECP.

SPÓŁECZNOŚCI ZWIĄZANE Z ENERGIA ODNAWIALNĄ:

- mogą pomóc w zwiększeniu lokalnej akceptacji dla technologii energii odnawialnej.
- pozyskują kapitał prywatny na finansowanie projektów oraz dostarczają społeczności lokalnej wartość finansową i społeczną.
- ułatwiają konsumentom większy wybór i większy udział w transformacji energetycznej.
- Uwolnienie potencjału technologii energii odnawialnej zarówno w regionach miejskich, jak i wiejskich.
- ułatwiają większy udział lokalnych interesariuszy, zwłaszcza samorządów.
- Mogą opóźnić rozbudowę sieci, ponieważ pomagają zrównoważyć podaż i popyt na poziomie lokalnym (zmniejszając w ten sposób obciążenia szczytowe).
- promują rozwój inteligentnych technologii zwiększających ogólną elastyczność systemu, a nawet mogą przyczynić się do powstania lokalnej autarkii.

GDZIE OBECNIE SIĘ ZNAJDUJEMY?

Odpowiednie przepisy unijne (RED II (art. 22 i IEMD art. 16)) zawierają szereg wymogów dotyczących tego, jak należy ułatwiać większy udział obywateli. Wspólnym mianownikiem prawodawstwa UE jest wymóg, aby wspólnoty energetyczne zakładały **otwarty, dobrowolny udział** obywateli, małych i średnich przedsiębiorstw oraz władz lokalnych. Wspólnoty energetyczne powinny opierać się na zasadach demokratycznych, gdzie kontrola i podejmowanie decyzji są rozdzielone pomiędzy członków, a głównym celem jest zapewnienie korzyści społecznych, środowiskowych lub ekonomicznych dla społeczności lokalnej. Państwa członkowskie są zobowiązane do przeprowadzenia oceny barier, z jakimi spotykają się wspólnoty energetyczne, oraz potencjału ich rozwoju, aby zapewnić im możliwość konkurowania z innymi uczestnikami rynku na równych zasadach oraz stworzyć dla nich odpowiednie ramy.

W ramach projektu COME RES przeprowadzono wstępną ocenę obecnego stanu transpozycji odpowiednich przepisów dotyczących regionalnych źródeł energii zawartych w RED II w ośmiu państwach członkowskich UE oraz Norwegii i stwierdzono, że istnieją znaczne różnice w podejściu do tej kwestii.

Poniższa tabela zawiera przegląd sytuacji w państwach członkowskich w zakresie transpozycji szeregu kluczowych przepisów i wymogów dotyczących regionalnych wspólnot gospodarczych.



	BE*	DE	ES	IT	LV	NL	PL	PT	NO
Czy istnieje prawna definicja regionalnych źródeł energii?									
Czy definicja jednostek wytwórczych jest zgodna z RED II?									
Czy odbiorcy końcowi, w szczególności gospodarstwa domowe, są uprawnieni do udziału w REC?									
Czy REC są prawnie uprawnione do wytwarzania, zużywania, magazynowania i sprzedawania energii odnawialnej oraz do dzielenia się w ramach REC energią odnawialną wytworzoną przez REC?									
Czy władze krajowe lub regionalne przeprowadziły ocenę istniejących barier i potencjału rozwoju regionalnych grup energetycznych?									
Czy rząd zapewnia odpowiednie warunki do promowania i ułatwiania rozwoju regionalnej energii odnawialnej?									
Czy rząd bierze pod uwagę specyfikę regionalnych producentów energii przy opracowywaniu systemów wsparcia, aby umożliwić im konkurencję na równych zasadach z innymi uczestnikami rynku?									

transponowane w wystarczającym stopniu
 częściowo transponowana lub transpozycja w toku
 brak transpozycji lub transpozycja niewystarczająca

*Flandria

Nie wszystkie kryteria UE wydają się być spełnione przez państwa członkowskie, a w niektórych przypadkach zupełnie brakuje odpowiednich ram. Oczywiście dyskusja na temat takich ram jest złożona i musi wyważyć interesy wielu różnych uczestników rynku energii, organów regulacyjnych i poglądów politycznych.

Spośród analizowanych krajów Włochy poczyniły największe postępy w transpozycji i wdrażaniu postanowień RED II, które odnoszą się do regionalnych źródeł energii. Niemcy, mimo że od dawna są latarnią morską w globalnej transformacji energetycznej i jednym z pionierów w dziedzinie energetyki obywatelskiej, poczyniły do tej pory stosunkowo niewielkie postępy. Włochy i Belgia (Flandria) to jedyne kraje, które w pełni lub częściowo spełniły wszystkie wymagania. Holandia, Hiszpania i Portugalia poczyniły ogólnie zadowalające postępy, ale wszystkie trzy kraje mają przepisy RED II, które muszą jeszcze zostać transponowane i wdrożone. Na Łotwie wstępne projekty i poprawki do odpowiednich ustaw w zasadzie zawierają definicje i prawa regionalnych spółek energetycznych, jednak wiele szczegółów pozostaje nieokreślonych. W Polsce, choć przeprowadzono ocenę barier, pozostałe wymagania zostały uwzględnione tylko częściowo lub nie uwzględniono ich wcale. W Norwegii wymagania RED II nie mają bezpośredniego zastosowania, ale kraj ten jest daleko w tyle za wymaganiami, które byłyby wymagane.

Chociaż wszystkie dziewięć krajów w pewnym stopniu zapewnia odbiorcom końcowym prawo do udziału w regionalnych spółdzielniach energetycznych, **żaden z nich nie opracował jeszcze w pełni ram prawnych**

promujących i ułatwiających rozwój regionalnych spółdzielni energetycznych, które spełniałyby minimalne wymagania wymienione w REDII.¹ W kilku krajach obserwuje się obiecujące zmiany na szczeblu niższym niż krajowy. W Niemczech kilka krajów związkowych podjęło działania na rzecz rozwoju energetyki komunalnej, w tym obywatelskie fundusze energetyczne w Szlezwiku-Holsztynie i Turyngii (w przygotowaniu) oraz platformy dialogu i współpracy na rzecz energetyki komunalnej i spółdzielni energetycznych (Nadrenia Północna-Westfalia).

Żaden z analizowanych krajów nie uwzględnił w wystarczającym stopniu specyfiki regionalnych źródeł energii przy opracowywaniu programów wsparcia. Obecnie krajowe organy regulacyjne często wymagają od podmiotów zbiorowego wytwarzania energii stosowania się do tych samych wymogów biurokratycznych i przeszkód administracyjnych, co w przypadku większych uczestników rynku energii. Jest to wysoce wątpliwe i nie odzwierciedla powszechnej zgody co do tego, że REC mają szczególne miejsce w europejskim procesie transformacji energetycznej, co sprzyja akceptacji społecznej. Należy je odpowiednio wspierać.

Obecnie Hiszpania, Włochy i Portugalia wprowadziły do prawa krajowego **definicję prawną regionalnych wspólnot gospodarczych**. W Belgii, na Łotwie i w Holandii definicja taka jest obecnie opracowywana lub poddawana przeglądowi. W Niemczech, Polsce i Norwegii nie istnieje jeszcze definicja prawna zgodna z prawem UE.

¹ RED II dogłębnie analizuje, co powinny oznaczać "ramy sprzyjające". Ich przegląd można znaleźć w wyżej [wymienionym raporcie](#).



**DOBRY PRZYKŁAD:**

W Hiszpanii art. 4 Dekretu Królewskiego 23/2020 definiuje REC jako osoby prawne oparte na otwartym i dobrowolnym uczestnictwie, które są autonomiczne i skutecznie kontrolowane przez partnerów lub członków, którzy znajdują się w pobliżu projektów energii odnawialnej będących własnością danej osoby prawnej. Podstawowym celem REC jest zapewnienie korzyści środowiskowych, ekonomicznych lub społecznych swoim partnerom lub członkom (osobom fizycznym, MŚP lub władzom lokalnym, w tym gminom) i/lub obszarom lokalnym, na których działają, a nie zysków finansowych.

Projekt finansowany jest w ramach unijnego programu badań i innowacji Horyzont 2020, zgodnie z warunkami umowy o dofinansowanie, nr 953040. Wyłączna odpowiedzialność za treść niniejszego dokumentu spoczywa na projekcie COME RES i niekoniecznie odzwierciedla stanowisko UE.

ZŁY PRZYKŁAD:

W Niemczech, REC zdefiniowane w RED II nie mają wyraźnego odpowiednika w prawie niemieckim. Od 2017 r. istnieje definicja "obywatelskich przedsiębiorstw energetycznych", ale jest ona ograniczona do energii wiatrowej, bez odpowiednika dla innych OZE lub sektora ogrzewania/chłodzenia. Zakres kwalifikujących się podmiotów tworzących obywatelskie przedsiębiorstwo energetyczne jest szerszy niż w przypadku REC zgodnie z definicją RED II, a prawa i możliwe działania REC określone w art. 22 ust. 1/2 nie są jednoznacznie określone. 22,1/2 nie są jednoznacznie zdefiniowane w prawie niemieckim.

RED II zobowiązuje państwa członkowskie do zapewnienia odbiorcom końcowym, w szczególności gospodarstwom domowym, prawa do udziału we wspólnocie energii odnawialnej, pod warunkiem że ich udział nie stanowi ich podstawowej działalności handlowej lub zawodowej. Można uznać, że takie prawa są w większości przyznawane, przynajmniej w sposób domyślny, we wszystkich dziewięciu krajach objętych analizą COME RES.

**DOBRY PRZYKŁAD:**

Portugalski NECP wyraźnie odnosi się do znaczenia wspólnot energetycznych w realizacji krajowych celów w zakresie OZE. Promocja i rozpowszechnianie zdecentralizowanego wytwarzania energii elektrycznej z OZE oraz wspólnot energetycznych są wymieniane jako szczególnie istotne dla osiągnięcia celów OZE w zakresie fotowoltaiki. Wspólnoty energetyczne aktywnie przyczyniają się do realizacji krajowych celów w zakresie zwiększenia udziału konsumentów w systemie energetycznym oraz zmniejszenia ubóstwa energetycznego. Wspomina się również o zwolnieniach podatkowych dla wspólnot energetycznych (w tym zwolnieniach z kosztów stałych związanych z infrastrukturą przesyłu i dystrybucji energii elektrycznej).



CZY WYZNACZA SIĘ CELE?

Chociaż nie jest to wyraźnie wymagane w RED II, rozporządzenie w sprawie zarządzania zachęca państwa członkowskie do określenia dodatkowych krajowych trajektorii i celów. Obejmują one cele dotyczące regionalnych zasobów naturalnych. Obecnie żaden z ostatecznych krajowych planów działania nie zawiera ilościowych wytycznych ani celów dotyczących rozwoju regionalnych zasobów naturalnych. Jedynie Włochy wskazują na możliwość wyznaczenia takich celów. We włoskim NECP podkreśla się **inwestycje tego kraju w rozwój systemów kogeneracji własnej oraz rozwój wspólnot energetycznych**, zaznaczając, że obecnie prowadzone jest badanie, które przyczyni się do lepszego zdefiniowania możliwych do osiągnięcia celów i najbardziej odpowiednich polityk. Holenderski NECP odnosi się do celu zawartego w **porozumieniu klimatycznym z 2019 r.**, jakim jest osiągnięcie do 2030 r. 50% udziału podmiotów lokalnych (obywateli i przedsiębiorstw) w projektach dotyczących lądowych OZE. Hiszpania, podobnie jak Portugalia, przynajmniej uznaje znaczenie energetyki komunalnej. W tym ostatnim przypadku trajektorie dla sektora energii elektrycznej wskazują na wzrost zdecentralizowanej fotowoltaiki z 0,5 GW w 2020 r. do 2,0 GW w 2030 r. Polski NECP zawiera cel dalszego rozwoju mikroinstalacji opartych na OZE (w szczególności instalacji prosumenckich) w sektorze elektroenergetycznym w latach 2020-2030.

Ustanowienie jasno określonych celów i zadań na poziomie krajowym i regionalnym może pomóc **zasygnalizować polityczne zaangażowanie** w rozwój regionalnych wspólnot gospodarczych i ułatwić opracowanie odpowiednich ram. Jasno określone cele mogą ponadto pomóc w **monitorowaniu postępów w rozwoju regionalnych wspólnot gospodarczych w przyszłości**.²

Na poziomie regionalnym wyznaczanie celów w zakresie energii wspólnotowej jest bardziej powszechne.

² Petrick et al. 2019 Principles for Prosumer Policy Options. Recommendations to strengthen prosumers and energy communities in NECPS and other EU, national and local policies. www.proseu.eu



DOBRY PRZYKŁAD:

Od grudnia 2020 r. **Lokalny Plan Energetyczny we Flandrii przewiduje, że do 2030 r. na 500 mieszkańców powinien przypadać jeden dodatkowy spółdzielczy/partycypacyjny projekt OZE, o łącznej mocy zainstalowanej 216 MW, co oznacza 12 000 dodatkowych projektów. Budynki użyteczności publicznej, nieruchomości i infrastruktura zostaną udostępnione spółdzielniom na potrzeby projektów związanych z energią słoneczną, wiatrową i efektywnością energetyczną. Gminy będą kupować zieloną energię elektryczną, a projekty spółdzielcze będą instalować, finansować, monitorować i kontrolować instalacje. Po 20 latach instalacje staną się własnością gminy.**



DOBRY PRZYKŁAD:

Artykuł 49 ustawy Balearów 10/2019 stanowi, że administracja publiczna będzie zachęcać do lokalnego udziału w instalacjach OZE i promować wzmocnienie pozycji obywateli, lokalnych REC i innych podmiotów społeczeństwa obywatelskiego, aby promować ich udział w rozwoju i zarządzaniu OZE. Projekty o mocy powyżej 5 MW muszą być obowiązkowo otwarte na inwestycje sąsiadów. Rząd Balearów utworzy giełdę ziemi, na której właściciele będą mogli udostępniać grunty na potrzeby rozwoju projektów energetycznych OZE.



CZY ENERGETYKA OBYWATELSKA BĘDZIE „SPECJALNIE TRAKTOWANA” W SYSTEMACH WSPARCIA?

Różnorodność systemów wynagradzania i wsparcia dla projektów związanych z energią odnawialną może być przytłaczająca. RED II przewiduje, że **państwa członkowskie powinny uwzględnić specyfikę REC przy opracowywaniu systemów wsparcia, aby umożliwić im konkurencję o wsparcie na równych zasadach z innymi uczestnikami rynku.** W tym celu państwa członkowskie powinny podjąć takie środki, jak udzielanie informacji, wsparcie techniczne i finansowe, ograniczenie wymogów administracyjnych, uwzględnienie kryteriów przetargowych ukierunkowanych na społeczność, stworzenie specjalnych okien przetargowych dla społeczności zajmujących się energią odnawialną lub umożliwienie społecznościom zajmującym się energią odnawialną otrzymywania wynagrodzenia w formie wsparcia bezpośredniego, jeżeli spełniają one wymogi dotyczące małych instalacji.³

Kraje reprezentowane w konsorcjum COME RES nie posiadają obecnie szczegółowych przepisów dotyczących społeczności OZE, które spełniałyby te wymagania. Obecnie tylko dwa regiony docelowe COME RES - Limburgia i Flandria Zachodnia - przewidują wprowadzenie szczegółowych regulacji zawierających przywileje i wymagania.

Ogólna tendencja w państwach członkowskich i Norwegii wydaje się zmierzać w kierunku wynagradzania poprzez systemy aukcyjne, w których najniżsi oferenci otrzymują zezwolenie. We wszystkich tych krajach istniały krajowe systemy wsparcia energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych, ale zostały one wprowadzone lub są stopniowo wycofywane. Aukcje dla większych projektów OZE wydają się być najbardziej preferowaną opcją, ponieważ wynikająca z nich konkurencja rynkowa może prowadzić do niższych cen energii elektrycznej za kWh.

Istnieją jednak przytłaczające dowody na to, że **wynagrodzenia oparte wyłącznie na aukcjach stawiają mniejsze podmioty/społeczności w bardzo niekorzystnej sytuacji.** Dzieje się tak dlatego, że udział w takich systemach wymaga zbyt dużej profesjonalizacji, ponoszenia kosztów transakcyjnych i ryzyka. Większość istniejących i planowanych regulacji

CZY SĄ WYSTARCZAJĄCE?

W swojej ocenie niemieckiego NECP Komisja Europejska stwierdza, że krajowe ramy prawne dotyczące REC wspierają ich rozwój. Według doniesień, ramy regulacyjne zapewniają, że udział w REC jest otwarty dla odbiorców końcowych w sposób niedyskryminujący, a także niedyskryminujący dostęp REC do istniejących systemów wsparcia. W rzeczywistości jednak społecznościowe projekty energetyki wiatrowej napotykają na poważne trudności, pomimo jednolitych przywilejów cenowych, które zostały im przyznane (jako obywatelskim przedsiębiorstwom energetycznym) w ramach systemu aukcyjnego. Obciążenia administracyjne są po prostu zbyt duże, by mogły je udźwignąć podmioty społeczne, a równe warunki konkurencji nie są nigdzie widoczne. Z pewnością na podstawie takich dowodów nie można uznać niemieckiego systemu wsparcia za niedyskryminujący.

i systemów wsparcia również nie uwzględnia społeczności OZE, lecz odnosi się do prosumentów energii elektrycznej z gospodarstw domowych lub przedsiębiorstw. Oznacza to, że obywatele, małe i średnie przedsiębiorstwa lub władze lokalne, które chcą rozpocząć inicjatywę na rzecz społeczności OZE, muszą poświęcić sporo czasu na zrozumienie, jakie przepisy obowiązują i gdzie można szukać wsparcia (jeśli systemy wsparcia są dostępne).

Obecnie wydaje się, że większość wsparcia regulacyjnego będzie opierać się na działaniach, które mają być prowadzone na rynku energii, a nie na tożsamości konkretnych podmiotów zaangażowanych w te działania. Oznacza to, że zasady konkurencji wolnorynkowej nadal będą miały zastosowanie do podmiotów działających w ramach wspólnoty energetycznej.

³ (RED II, motyw 26)



NIE JESTEŚMY JESZCZE NA TYM ETAPIE

Nie ulega wątpliwości, że obecne warunki dla lokalnej energetyki obywatelskiej opartej na energii odnawialnej w krajach należących do COME RES są nadal trudne. Choć dokonuje się znaczący postęp, większość ram prawnych i odpowiednich systemów wsparcia nie została jeszcze opracowana z myślą o energii lokalnej. Obecne systemy wsparcia mają na celu głównie promowanie energii odnawialnej w ogóle (finansowanej poprzez rynek energii), a nie odnoszą się konkretnie do społeczności korzystających z energii odnawialnej.

Żaden z końcowych krajowych planów działania nie zawiera obecnie żadnych ilościowych wytycznych ani celów dotyczących rozwoju zasobów odnawialnych. **Aby zapewnić pełne wykorzystanie potencjału REC, krajowe ustawodawstwo musi jeszcze odpowiednio dostosować się do postanowień RED II, stworzyć konkretne cele dla energii wspólnotowej oraz ustanowić odpowiednie ramy i systemy wsparcia, które będą sprzyjać społecznościom korzystającym z energii odnawialnej.**

Kontakt

✉ info@come-res.eu
 🐦 [@comeres_eu](https://twitter.com/comeres_eu)
 in COME RES project
 🌐 www.come-res.eu

Koordynator Projektu

Environmental Policy Research Centre
 Freie Universität Berlin
 Dr. Maria Rosaria Di Nucci



Projekt finansowany jest w ramach unijnego programu badań i innowacji Horyzont 2020, zgodnie z warunkami umowy o dofinansowanie, nr 953040. Wyłączna odpowiedzialność za treść niniejszego dokumentu spoczywa na projekcie COME RES i niekoniecznie odzwierciedla stanowisko UE.



Wzmacniacz

