

Aktualizacja oceny ex-ante
w zakresie inwestycji dotyczących poprawy efektywności
energetycznej niezabytkowych budynków użyteczności
publicznej w ramach programu Fundusze Europejskie na
Infrastrukturę, Klimat, Środowisko 2021-2027 (FEnIKS)
z obligatoryjnym wykorzystaniem formuły EPC/ESCO

Styczeń 2025

Spis treści

Spis treści.....	2
Wykaz skrótów	3
1. Cel i podstawa prawna opracowania.....	4
2. Aktualizacja oceny rynku	5
2.1. Ocena rynku w raporcie EBOiR.....	5
2.2. Uaktualnienie oceny rynku.....	6
2.2.1. Strona podaźowa	6
2.2.2. Strona popytowa	7
3. Aktualizacja produktów finansowych adresowanych do docelowych grup odbiorców ostatecznych.....	8
3.1. Analiza modeli wsparcia zaproponowanych przez EBOiR.....	8
3.1.1. Scenariusz dla nie-pjb.....	8
3.1.2. Scenariusz dla pjb	8
3.2. Analiza zarządcza doświadczeń z dotychczasowego wdrażania modelu EPC/ESCO w ramach Funduszu Modernizacyjnego przez NFOŚiGW.	10
3.2.1. Doświadczenia z dotychczasowego wdrażania modelu EPC/ESCO	10
3.2.2. Wnioski z dotychczasowego wdrażania modelu EPC/ESCO.....	11
3.3. Założenia aktualizacji produktów finansowych	12
3.4. Uwarunkowania wsparcia wynikające z wykorzystania środków FEnIKS:	14
3.5. Proponowany model wsparcia dla wspierania termomodernizacji dla niezabytkowych budynków użyteczności publicznej dla nie-pjb:	14
3.5.1. Model wsparcia dla nie-pjb	16
3.5.2. Schemat modelu wsparcia dla n-pjb	20
3.6. Uproszczony proces podpisywania i rozliczania Umów o dofinansowanie z NFOŚiGW oraz Umowy EPC	20

Wykaz skrótów

BMS	Building Management System – system zarządzania energią w budynku
EBOiR	Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju
EE	Efektywność Energetyczna
ELENA	Instrument Elena (European Local ENergy Assistance) umożliwia pozyskanie – w ramach tzw. pomocy technicznej - środków na opracowanie i wdrożenie dużych programów inwestycyjnych w zakresie poprawy efektywności energetycznej
EPBD	Dyrektywa EPBD (Energy Performance of Buildings Directive) Dyrektywa o charakterystyce energetycznej budynków
EPC	Umowa EPC, to umowa o poprawę efektywności energetycznej (Energy Performance Contracting) oferowana przez firmę ESCO. Umowy EPC opierają się o zasadę zwrotu kosztów inwestycji bezpośrednio z zaoszczędzonych kosztów energii
ESCO	ESCO (ang. Energy Saving Company lub Energy Service Company). Firmy typu ESCO realizują kompleksowe usługi w zakresie gospodarowania energią (usługi związane ze zmniejszeniem zużycia i zapotrzebowania na energię dla swoich klientów - użytkowników energii) w oparciu o kontrakty wykonawcze i udzielają gwarancji uzyskania oszczędności
FE	Fundusze Europejskie
FEnIKS	Program Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko 2021-2027 (FEnIKS)
GOE	Gwarantowana Oszczędność Energii przez firmę ESCO w Umowie EPC
IF	Instrument (-y) finansowy (-e)
IP	Instytucja Pośrednicząca
IZ	Instytucja Zarządzająca
jst	jednostka samorządu terytorialnego
MFiPR	Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej
MKiŚ	Ministerstwo Klimatu i Środowiska
NFOŚiGW	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
nie-pjb	Jednostki publiczne nie będące państwowymi jednostkami budżetowymi
OZE	Odnawialne źródła energii
pjb	Państwowe jednostki budżetowe
PPP	Partnerstwo publiczno-prywatne
PT	Pomoc techniczna
PZP	Prawo zamówień publicznych
SCHE	Świadectwo charakterystyki energetycznej budynku
UE	Unia Europejska
ufp	Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych
GBER	ROZPORZĄDZENIE KOMISJI (UE) NR 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu

1. Cel i podstawa prawna opracowania

Zgodnie z przepisami art. 58 ust. 3 Rozporządzenia UE nr 2021/1060¹, „odpowiednie wsparcie z Funduszy za pośrednictwem instrumentów finansowych jest oparte na ocenie *ex ante*, za której sporządzenie odpowiada instytucja zarządzająca. Ocena *ex ante* musi zostać ukończona, zanim instytucje zarządzające dokonają wkładów z programu do instrumentów finansowych”. Ponadto „Ocena *ex ante* może być poddana przeglądowi lub aktualizacji, może obejmować część lub całość terytorium państwa członkowskiego i opierać się na istniejących lub zaktualizowanych ocenach *ex ante*.”

Celem opracowania jest **aktualizacja oceny *ex-ante* dla finansowania inwestycji w zakresie poprawy efektywności energetycznej niezabytkowych budynków użyteczności publicznej, realizowanych obligatoryjnie w formule EPC/ESCO, w ramach środków programu Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko 2021-2027 (FEnIKS).**

Uwzględniając powyżej przytoczone przepisy, niniejsza aktualizacja opiera się na **istniejącym dokumencie**: „*Ex-ante assessment for the potential use of Financial Instruments for energy efficiency retrofitting in non-historical public buildings under European Funds for Infrastructure, Climate, Environment 2021-2027 Operational Programme*” opracowanym przez Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju (EBOiR)².

W ramach niniejszej aktualizacji **uzupełniona o brakujące elementy została w szczególności ocena rynku (*market assessment*)**, zarówno od strony podażowej, jak i popytowej. Następnie zaproponowane zostały **odpowiadające na potrzeby rynku zaktualizowane produkty finansowe adresowane do docelowych grup odbiorców ostatecznych.**

¹ ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej.

² *Ex-ante assessment for the potential use of Financial Instruments for energy efficiency retrofitting in non-historical public buildings under European Funds for Infrastructure, Climate, Environment 2021-2027 Operational Programme*, Raport końcowy EBOiR przekazany MFIPR, 2023.

2. Aktualizacja oceny rynku

2.1. Ocena rynku w raporcie EBOiR

W ocenie EBOiR rynek projektów z zakresu efektywności energetycznej realizowanych przez jednostki polskiej administracji centralnej z wykorzystaniem IF jest słabo rozwinięty, tym samym brakuje bogatych doświadczeń w tym zakresie. Niezależnie od formy wsparcia, FEnIKS może być jednym z głównych źródeł (a w obecnej sytuacji dla niektórych beneficjentów jedynym źródłem) wsparcia inwestycji z zakresu efektywności energetycznej w budynkach będących w zarządzie administracji centralnej.

Dostępność finansowania na rzecz projektów w zakresie efektywności energetycznej w budynkach administracji centralnej jest oceniana jako niska. Jedną z głównych cech ww. projektów jest ich z natury niższa rentowność. Nawet jeżeli projekty te są realizowane z powodzeniem, **nie generują one wystarczających zwrotów z inwestycji**, które byłyby atrakcyjne dla potencjalnych inwestorów lub podmiotów finansujących, głównie ze względu na m.in. długie okresy zwrotu, niską wewnętrzną stopę zwrotu lub wysokie koszty prac przygotowawczych i wysokie początkowe koszty inwestycji w stosunku do oczekiwanych oszczędności. Prognozowana wewnętrzna stopa zwrotu dla sektora jest ujemna, bliska zeru.

Rynek ESCO/EPC w sektorze publicznym charakteryzuje się głównie projektami realizowanymi przez jst. W przeszłości w projektach w zakresie efektywności energetycznej, które obejmowały finansowanie prywatne, wykorzystywano głównie model PPP, ponieważ umożliwiał on samorządom terytorialnym nieklasyfikowanie zobowiązań z tytułu umowy jako finansowania dłużnego. Z przeprowadzonej analizy wynika, że powszechne spowolnienie gospodarcze poważnie wpłynęło na sektor energetyczny.

Poniżej znajduje się podsumowanie zidentyfikowanych przez EBOiR barier dla rozwoju ESCO/EPC w sektorze publicznym:

Bariery Finansowe	Bariery Instytucjonalne	Bariery Techniczne
• Ograniczona zdolność do zaciągania pożyczek (państwowe jednostki budżetowe), ograniczenia dotyczące zobowiązań długoterminowych • Trudności w finansowaniu dłużnym dla ESCO • Brak mechanizmu gwarancyjnego • Ceny energii/koszty sprzętu i koszty niezwiązane z EE prowadzą do długich okresów zwrotu z inwestycji	• Brak doświadczenia w administracji centralnej w stosowaniu formuły ESCO/EPC • Asymetria informacji • Brak wiedzy na temat EPC wśród użytkowników • Niewystarczająca zdolność do identyfikacji kosztów operacyjnych • Brak elastyczności w wieloletnich programach inwestycyjnych	• Oszczędności prognozowane wg norm wobec rzeczywistych • Niska jakość przygotowania projektów EE oraz monitorowania i weryfikacji • Brak standaryzacji / występowanie rozbieżności w audytach energetycznych • Niski poziom zarządzania obiektem

Źródło: „Ex-ante assessment for the potential use of Financial Instruments for energy efficiency retrofitting in non-historical public buildings under European Funds for Infrastructure, Climate, Environment 2021-2027 Operational Programme” opracowanym przez Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju (EBOiR).

2.2. Uaktualnienie oceny rynku

Główne wnioski z najnowszych inicjatyw na polskim rynku efektywności energetycznej dotyczących budynków publicznych **zostały przez EBOiR przedstawione na podstawie rozwiązań dedykowanych budynkom samorządowym i mieszkalnym**. Dlatego też zachodzi potrzeba **uaktualnienia oceny rynku o kwestie dotyczące *stricte* budynków niezabytkowych jednostek administracji centralnej**.

Ponadto w raporcie EBOiR nie uwzględniono informacji z innego aktualnego i istotnego opracowania wspólnotowego dotyczącego ***stricte* możliwości wykorzystania środków EFRR i rynku ESCO w Polsce, opublikowanego przez KE i EBI** w ramach inicjatywy wspierania instytucji zarządzających FE w państwach członkowskich w zakresie wdrażania IF – ***fi-compass***.

2.2.1. Strona podażowa

W publikacji *“Implementing Energy Efficiency projects via Energy Performance Contracting with support from ERDF financial instruments in Poland”* opublikowanej przez *fi-compass* w grudniu 2023 r. wskazano, że Polska ma duże **potrzeby inwestycyjne** w zakresie efektywności energetycznej budynków i infrastruktury publicznej, które **przekraczają kwotę finansowania bezzwrotnego dostępnego ze źródeł unijnych i krajowych**.

Autorzy podkreślają, że obecnie EPC odgrywa niewielką rolę w renowacji budynków publicznych i prywatnych, ale **na polskim rynku działa około 50 firm ESCO świadczących usługi EPC**. Większość z tych firm to małe i średnie przedsiębiorstwa, które zajmują się głównie renowacją budynków wielorodzinnych lub realizują mniejsze projekty w branży. Tylko kilka większych międzynarodowych firm podejmuje się projektów EPC w sektorze publicznym o wysokich kosztach inwestycyjnych.

Z informacji zawartych w opracowaniu wynika, że **polski rynek EPC nie rozwinął się w pełni** z uwagi na m.in.:

- brak świadomości, zrozumienia i zaufania do EPC wśród władz publicznych w porównaniu z tradycyjnymi umowami o realizację projektu,
- niepewność regulacyjną dotyczącą zamówień na EPC i co do wpływu takich projektów na bilans/budżet podmiotów publicznych,
- przekonanie, że EPC nie jest odpowiednie dla projektów z zakresu głębokiej termomodernizacji, jeżeli kosztów inwestycji i zarządzania energią nie można pokryć wyłącznie z oszczędności energii i wystąpiły trudności w połączeniu EPC z finansowaniem w ramach polityki spójności,
- trudności z zabezpieczeniem długoterminowego finansowania, zwłaszcza przez mniejszych, lokalnych dostawców EPC.

Analizując stronę podażową finansowania projektów efektywności energetycznej w budynkach będących w zarządzie administracji centralnej należy dokonać również aktualizacji informacji w zakresie **możliwości podaży finansowania tego typu inwestycji ze środków budżetu państwa**.

Zgodnie z art. 80 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (ufp), w imieniu Skarbu Państwa pożyczki i kredyty może zaciągać wyłącznie Minister Finansów, natomiast w przypadku zaciągania pożyczki lub kredytu w drodze umowy, w tym umowy międzynarodowej, zgodnie z którą wymagane jest, aby organem działającym w imieniu pożyczkobiorcy (kredytobiorcy) była Rada Ministrów, upoważnia ona Ministra Finansów do podpisania takiej umowy. W związku z powyższym,

państwowe jednostki budżetowe mogą zaciągać pożyczki będące instrumentem zwrotnym jedynie w przypadku, jeśli odrębna ustawa stanowi inaczej.

Określony w ufp status państwowej jednostki budżetowej skutkuje tym, że nie może ona przeznaczać uzyskiwanych dochodów na określone cele lecz obowiązana jest odprowadzić je na rachunek dochodów budżetu państwa (art. 11 ust. 1 ufp). Zarazem środki na wydatki inwestycyjne (termomodernizacja budynku będącego w trwałym zarządzie danej pjb) może ona uzyskać wyłącznie z budżetu państwa w ramach planu finansowego (art. 10 ust. 1 w zw. z art. 44 ust. 1-3 ufp).

Jednocześnie, w kontekście wsparcia w formie „pożyczki z częścią dotacyjną w ramach instrumentu finansowego dla części beneficjentów”, Ministerstwo Finansów zauważa, że **podstawowe formy organizacyjnoprawne sektora finansów publicznych, jakimi są państwowe jednostki budżetowe, stanowią emanację budżetu państwa i są finansowane bezpośrednio z tego źródła ("pokrywają wydatki bezpośrednio z budżetu państwa")**. Odnosząc się do art. 46 ufp w przypadku tej regulacji intencją ustawodawcy było sformułowanie zasady zaciągania tylko takich zobowiązań, które mają pokrycie w aktualnie obowiązującym budżecie i sporządzonych na jego podstawie planach finansowych, przy czym – w związku z elementami planowania wieloletniego wyłączone spod tej zasady miałyby być zobowiązania zaciągane na podstawie programów wieloletnich i zapewnień finansowania, powodujące konieczność poniesienia pewnych wydatków obciążających budżety na kolejne lata.

2.2.2. Strona popytowa

W toku wdrażania FEnIKS zidentyfikowano dodatkowe w stosunku do przeanalizowanych przez EBOiR kategorie podmiotów, które mogą uzyskać status beneficjentów lub odbiorców ostatecznych wsparcia w zakresie efektywności energetycznej niezabytkowych budynków publicznych.

Zaliczać się do nich będą jednostki sektora finansów publicznych niebędące państwowymi jednostkami budżetowymi (nie-pjb), a jednocześnie nieprowadzące działalności pozwalającej na osiągnięcie dodatkowych przychodów ze źródeł niepublicznych. Jednocześnie podmioty te mogą nie mieć możliwości wygenerowania wolnych strumieni finansowych wyłącznie na podstawie oszczędności energii lub mogą nie mieć prawnej lub faktycznej możliwości przekazywania spłat ze środków własnych do firm ESCO. Tym samym ich projekty mogą nie wykazywać się koniecznym poziomem „bankowalności” na rynku finansowym/ESCO. Przypadki te dotyczyć mogą **jednostek sektora finansów publicznych określonych w art. 9 ufp albo powołanych na mocy odrębnych ustaw**. Jednocześnie podmioty te spełniają kryteria kwalifikowalności do programu FEnIKS.

W toku odbytych wywiadów z przedstawicielami tego typu instytucji, stwierdzono **potrzeby inwestycyjne w zakresie efektywności energetycznej budynków będących w trwałym zarządzie tych jednostek**.

Jednocześnie stwierdzono występowanie niezaspokojenia powyższych potrzeb inwestycyjnych wyłącznie przy wykorzystaniu środków własnych budżetu państwa. Powyższe skutkuje **niezaspokojonym popytem na finansowanie, możliwym do pokrycia ze środków FEnIKS w powyższej grupie odbiorców docelowych**.

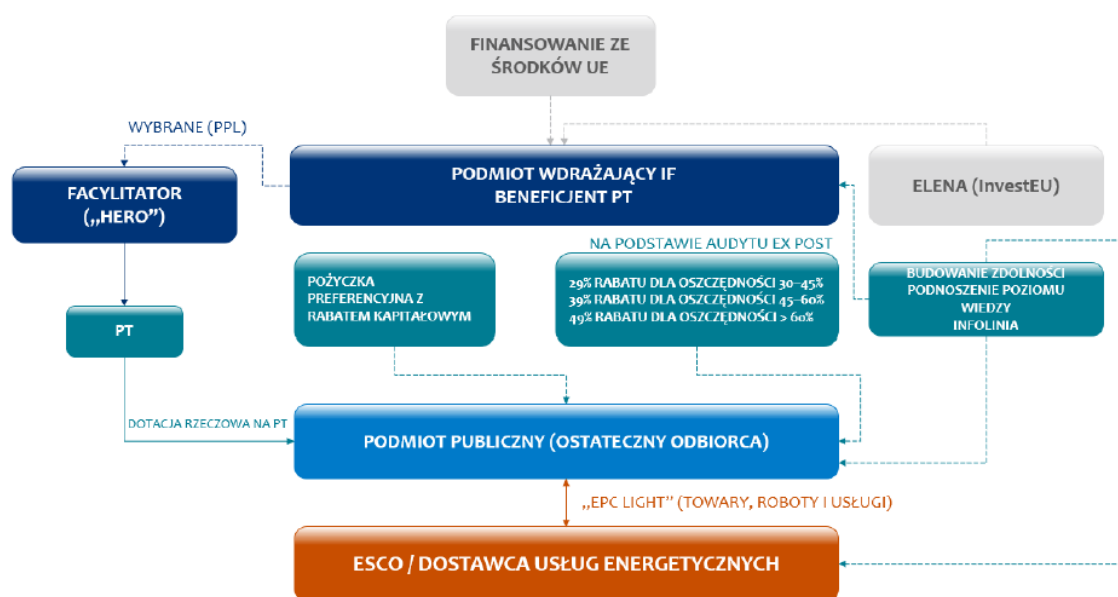
3. Aktualizacja produktów finansowych adresowanych do docelowych grup odbiorców ostatecznych

3.1. Analiza modeli wsparcia zaproponowanych przez EBOiR

3.1.1. Scenariusz dla nie-pjb

EBOiR jako pierwszy rekomendowany scenariusz wdrożenia IF zakłada udzielanie przez podmiot wdrażający IF dla podmiotów sektora publicznego nie będących pjb, dalej: **nie-pjb** (tj. jednostkom prowadzącym samodzielną gospodarkę finansową, w tym m.in. szkołom wyższym lub szpitalom „resortowym”) pożyczek z rabatem kapitałowym („umorzeniem”, uzależnionym od poziomu oszczędności energii). Od strony „organizacyjno-administracyjnej” ten scenariusz nie budzi wątpliwości – NFOŚiGW mógłby pełnić rolę podmiotu wdrażającego IF. Co istotne, w ramach ww. scenariusza pożyczka jest spłacana do podmiotu wdrażającego IF przez beneficjenta (ostatecznego odbiorcę), a ESCO jest spłacany z oszczędności. W opinii NFOŚiGW, potwierdzonej chociażby doświadczeniami z wdrażania programu „Renowacja z gwarancją oszczędności EPC+”, zainteresowanie firm ESCO modelem rekomendowanym przez EBOiR może być znikome.

Ryc. 8-1: Strategia inwestycyjna – zalecany model wdrażania nr 1



3.1.2. Scenariusz dla pjb

EBOiR jako drugi rekomendowany scenariusz zakłada wykorzystanie agregatora/facylitatora, który miałby być beneficjentem środków w ramach IF i pośredniczyć w wyborze i dystrybucji tych środków do firm ESCO realizujących inwestycje w jednostkach publicznych będących pjb (tj. jednostkach pokrywających swoje wydatki bezpośrednio z budżetu państwa, a pobrane dochody odprowadzających na rachunek dochodów budżetu państwa). Podmioty te de facto nie mogą zaciągać samodzielnie zobowiązań finansowych, to m.in. urzędy, komendy policji, zakłady karne). NFOŚiGW jako agregator miałby być stroną umowy EPC z pjb, czyli gwarantować oszczędności, jak również wybierać

ESCO/wykonawców do realizacji inwestycji pjb. Rozwiązanie takie budzi również zastrzeżenia od strony organizacyjno-administracyjnej.

Zakładany w analizie ex-ante EBOiR wybór jednego agregatora dla całego instrumentu finansowego z punktu widzenia NFOŚiGW jest modelem trudnym do wdrożenia w świetle przepisów Prawa Ochrony Środowiska oraz konieczności stosowania procedur zamówień publicznych przy wyborze ESCO do realizacji inwestycji. Zasadne wydaje się, aby wybór roli facylitatora dokonywał się w ramach kosztów kwalifikowanych dla beneficjenta. Wtedy facylitator wybierany będzie przez potencjalnych wnioskodawców w każdym z projektów indywidualnie. Tylko wtedy facylitator w każdym przypadku będzie mógł pełnić dokładnie funkcję dopasowaną do projektu i jednoznacznie wycenioną rolę wypełniającą konkretne zadanie dla konkretnego przedsięwzięcia w określonym czasie, w tym wesprzeć beneficjentów końcowych w wyborze firmy ESCO. Nie jest możliwe pełnienie przez NFOŚiGW wszelkich zaproponowanych obowiązków Agregatora (przynajmniej w zakładanym horyzoncie czasowym do końca 2027) zaplanowanych w analizie ex-ante EBOiR. NFOŚiGW przeprowadził analizę prawną, która potwierdza, iż rola Agregatora - NFOŚiGW względem PJB, nie może być obecnie realizowana. Wynika to zarówno ze względu na zakres działań podmiotu wdrażającego instrument finansowy, który opisany jest w aktualnych przepisach i porozumieniach, a także ze względu na brak możliwości (w związku z polskimi przepisami) występowania przez NFOŚiGW w roli pośrednika między państwowymi jednostkami budżetowymi a firmami ESCO.

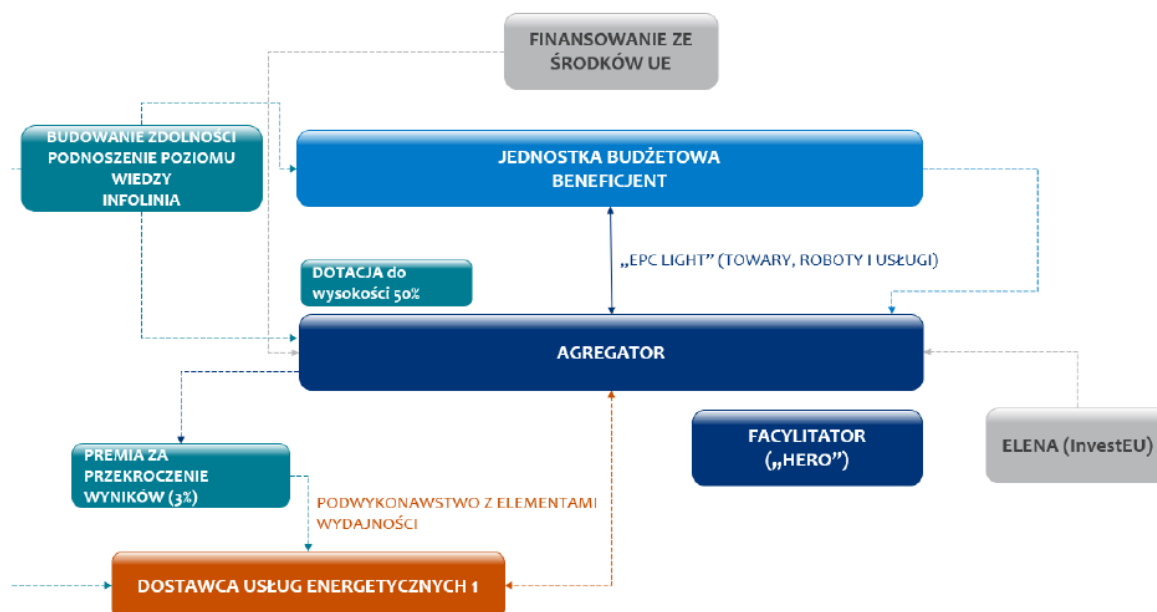
Należy zwrócić uwagę, że ww. działania nie mogą być realizowane równolegle, tylko następująco po sobie. Pewnym jest, że pełna gotowość operacyjna planowanej jednostki HERO, przy założeniu, że zostaną wdrożone odpowiednie zamiany w legislacji (na które MFiPR nie ma bezpośrednio żadnego wpływu) może zostać osiągnięta najwcześniej w 2025 - 2026 roku. Przystępując najwcześniej w 2025 - 2026 roku do działań związanych z wyborem projektów, podpisaniem stosownych porozumień z wybranymi przedstawicielami PJB, wyborem facylitatora zgodnie z PZP, wyborem firmy ESCO zgodnie z PZP, podpisaniem stosownych umów na realizację i zarządzanie energią z potencjalnymi firmami ESCO, wysoce prawdopodobne jest, że żadna umowa ESCO dla beneficjenta: PJB, nie zostanie podpisana w najbliższej perspektywie FENiKS.

Wydaje się natomiast, że NFOŚiGW może realizować część zadań Agregatora w zakresie zapewnienia standaryzacji poprzez wykorzystanie w naborach FENiKS dokumentów i standardów wypracowanych w ramach już wdrażanych programów np. *„Renowacja z gwarancją oszczędności EPC (Energy Performance Contract) Plus”*.

Dodatkową rolę NFOŚiGW którą mógłby pełnić to:

- 1) opracowywanie/modyfikowanie już stworzonych dokumentów i wzorów Umów ESCO/EPC, próby standaryzacji podstawowych pojęć, definicji, procedur i dokumentów itp.
- 2) zbieranie i cykliczne raportowanie doświadczeń w formie tzw. „dobrych praktyk”,
- 3) tworzenie cyklicznej platformy spotkań dla potencjalnych Beneficjentów i potencjalnych firm ESCO z prezentowaniem doświadczeń z wdrażania poszczególnych projektów.

Ryc. 8-4: Zalecany model wdrożenia 2 – Agregator umów EPC



3.2. Analiza zarządcza doświadczeń z dotychczasowego wdrażania modelu EPC/ESCO w ramach Funduszu Modernizacyjnego przez NFOŚiGW.

NFOŚiGW opracował na potrzeby pierwszego naboru w ramach Funduszu Modernizacyjnego program dedykowany wsparciu termomodernizacji w modelu EPC/ESCO: *„Renowacja z gwarancją oszczędności EPC (Energy Performance Contract) Plus”*.³ Ten program został zaktualizowany w 2024 na potrzeby przeprowadzenia drugiego naboru, który trwa od 29.01.2024 do 17.01.2025, lub do wyczerpania alokacji dostępnych środków.

Na ostateczny kształt zapisów programowych i zapisów technicznych programu wpłynęły rozmowy przeprowadzone z potencjalnymi Beneficjentami oraz potencjalnymi firmami ESCO, jak również doświadczenia z przeprowadzenia pierwszego naboru. W ocenie NFOŚiGW dotychczasowe zdobyte doświadczenia i wnioski z wdrażania powyższego programu powinny być uwzględnione w procesie tworzenia nowych instrumentów wsparcia w formule EPC/ESCO.

3.2.1. Doświadczenia z dotychczasowego wdrażania modelu EPC/ESCO

Dotychczasowe doświadczenia związane z realizacją modernizacji budynków w ww. formule z II naboru *„Renowacja z gwarancją oszczędności EPC (Energy Performance Contract) Plus”* (budżet: ok. 110 mln zł - gdzie planowane dofinansowanie jest dotacyjne do 49% planowanych oszczędności energii końcowej, a pozostałe środki ma zapewnić firma ESCO):

³ <https://www.gov.pl/web/funduszmodernizacyjny/renowacja-z-gwarancja-oszczednosci-epc-energy-performance-contract-plus>

- 1) zainteresowanie potencjalnych wnioskodawców inwestycją w tej formule (szczególnie jednostek samorządu terytorialnego) jest wysokie, złożono kilkadziesiąt wniosków uproszczonych (tzw. fiszki – określające szacowany potencjał przedsięwzięcia) na dofinansowanie w granicach budżetu naboru – w tym: wspólnoty mieszkaniowe na budynki wielorodzinne oraz duże projekty na modernizację budynków użyteczności publicznej realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego (jst) – mocno zainteresowanych tą formułą realizacji inwestycji w formie sprawdzenia modelu na własnych zasobach budynkowych (w tym: miasto Gdańsk, Koszalin, Szczecin, Warszawa, Łódź, Olsztyn itp.).
- 2) część jednostek samorządu terytorialnego (jst) przystąpiło wcześniej do przeprowadzenia naboru na potencjalne firmy ESCO w celu realizacji modernizacji grupowych projektów budynków użyteczności publicznej w tym modelu. Wybrano doradcę technicznego, opracowano dokumentację przetargową, oraz przeprowadzono nieskuteczny wybór w formie dialogu konkurencyjnego;
- 3) do tej pory podpisano jedną umowę na dofinansowanie w ramach ww. naboru z jst na modernizację niewielkiego budynku komunalnego – mieszkalnego jednorodzinnego – obecnie w trakcie rozliczania;
- 4) spodziewany jest wpływ dalszych wniosków o dofinansowanie gdzie wnioskodawcą będzie jst a przedmiotem projektów: budynki użyteczności publicznej i kolejne próby wyłonienia firm ESCO chętnych do realizacji inwestycji w tej formule. JST próbują przeprojektować projekty (ograniczać zakres, dzielić na mniejsze) w taki sposób aby zyskać realne zainteresowanie potencjalnych firm ESCO. Olbrzymią barierą są zbyt wysokie koszty realizacji inwestycji przedstawiane przez firmy ESCO w sytuacji kiedy muszą zapewnić finansowanie części inwestycji (w FM 51%).

3.2.2. Wnioski z dotychczasowego wdrażania modelu EPC/ESCO

Sformułowano następujące wnioski z wdrażania instrumentu wsparcia termomodernizacji w formule EPC/ESCO w ramach II naboru (w tym wnioski przekazane przez JST), które przedstawiają obecny stan rynku ESCO w Polsce:

- 1) widoczna jest wysoka gotowość JST na przygotowanie projektów w tej formule i przygotowanie grupy budynków użyteczności publicznej wśród własnych zasobów do realizacji inwestycji termomodernizacyjnych w formule EPC/ESCO;
- 2) brak firm ESCO gotowych podjąć wysokie ryzyka finansowe i zabezpieczyć środki własne (min. 51%) na duże projekty – gdzie większość kosztów stanowią koszty inwestycyjne;
- 3) ograniczona liczba firm ESCO zainteresowanych składaniem ofert, te same firmy biorą aktywny udział w każdym przetargu, składają zapytania, niemniej nieliczne składają oferty;
- 4) nieliczne oferty firm ESCO złożone w postępowaniach (pomimo, że dotacja jest do 49% kosztów inwestycji) uwzględniają bardzo wysoko wycenione ryzyka np.: nieosiągnięcia Gwarantowanej Oszczędności Energii w kolejnych latach oraz wysoki koszt obsługi pieniądza w czasie (rozumiany jako wkład firmy ESCO minimum 51% – wraz kosztami pozyskania kapitału na wkład firmy ESCO, który to koszt jest przerzucany co do zasady na koszt inwestycji) co zmusza JST do ogłoszenia nieważności przetargu z powodu niedoszacowania.

Nowością termomodernizacji w formule EPC/ESCO w stosunku do klasycznych termomodernizacji jest wprowadzenie zarządzania energią przez firmy ESCO, w celu potwierdzania rocznych Gwarantowanych Oszczędności Energii (GOE), wykazywanych na podstawie faktycznego zużycia. W klasycznych

termomodernizacjach realizowanych przez podmioty publiczne zazwyczaj nie było wymagane zarządzanie energią, dzięki czemu planowane oszczędności energii mogły zostać wskazane jako możliwe do uzyskania tylko na poziomie deklaracji wynikającej z dokumentacji projektowej. Co do zasady GOE nie musi być tożsamą oszczędnością energii wynikającą z obliczeń audytowych, ale jest to oszczędność energii gwarantowana przez firmę ESCO w Umowie EPC do utrzymania w cyklu rocznym. Zasady rozliczania dodatkowych oszczędności powstałych przy skutecznym zarządzaniu energią i/lub kar za nieutrzymanie GOE w cyklu rocznym, co do zasady, reguluje Umowa EPC.

3.3. Założenia aktualizacji produktów finansowych

Należy zauważyć, że zaproponowane w analizie EBOiR rozwiązania są oparte na bardzo skomplikowanych konstrukcjach finansowych i prawnych (w szczególności w przypadku pjb), wymagającym do wdrożenia zmian w prawodawstwie krajowym (włączając zmiany ustawowe), które jednocześnie nie były wcześniej wdrażane w UE. Ponadto propozycje te nie uwzględniają wszystkich elementów analizy rynku (m.in. po stronie podaży – nie były konsultowane z Ministerstwem Finansów, a po stronie popytu – nie uwzględniają w pełni możliwych typów ostatecznych odbiorców wsparcia, w szczególności w grupie nie-pjb). Tym samym przedstawione przez EBOiR modele nie osiągnęły podstawowego warunku wdrażalności interwencji w ramach czasowych FEnIKS.

Tym samym, aby nie ryzykować:

- 1) opóźnienia w realizacji FEnIKS,
- 2) braku możliwości realizacji działań w perspektywie czasowej programu i względem zasady anulowania zobowiązań (decommitment) n+2,
- 3) zakwestionowania prawidłowości wydatkowania środków ex-post przez audyt i kontrolę,
- 4) niewykorzystaniem środków na strategiczny obszar efektywności energetycznej budynków publicznych będących w zarządzie administracji centralnej,
- 5) niezrealizowaniem wskaźników programowych,

uwzględniając zaktualizowaną analizę rynku, przyjęto następujące założenia dla aktualizacji IF dedykowanych interwencji w obszarze budynków publicznych w zarządzie administracji centralnej i zakładanych produktów finansowych:

- 1) Proponowane modele wsparcia stanowią kompromisowe rozwiązanie mające na celu pełne wykorzystanie dostępnych środków UE w ramach FEnIKS z uwzględnieniem aktualnych uwarunkowań prawnych i przewidzianych horyzontów czasowych wykorzystania środków UE i równoczesnym zapewnieniu wsparcia dla jak największej liczby projektów charakteryzujących się maksymalną poprawą efektywności energetycznej.
- 2) Proponowane modele wsparcia kładą nacisk na częściowe wykorzystanie mechanizmów wsparcia bezzwrotnego, które są już znane docelowej grupie beneficjentów/odbiorców ostatecznych, zwłaszcza podmiotom publicznym o ograniczonym zapleczu instytucjonalnym, co powinno ograniczyć bariery po stronie beneficjentów w pozyskiwaniu i rozliczaniu środków pomocowych.
- 3) Proponowane modele wsparcia uwzględniają: przyjęte, stosowane i sprawdzone zasady realizacji inwestycji typu termomodernizacja budynków z uwzględnieniem planowanych przepisów techniczno-budowlanych oraz uwarunkowań prawnych dla poszczególnych grup beneficjentów/odbiorców ostatecznych;

- 4) Proponowane modele wsparcia kładą nacisk na realizację inwestycji w poprawę efektywności energetycznej budynków użyteczności publicznej z wykorzystaniem obowiązkowej formuły EPC/ESCO oraz zastosowania IF. Modele te wymuszają wprowadzenie obowiązkowego zarządzania energią i rozliczania się z corocznego uzyskiwania Gwarantowanej Oszczędności Energii przez firmę ESCO w zmodernizowanych budynkach. Minimalny okres zarządzania energią, co do zasady wynikać będzie ze spłaty inwestycji z uzyskanych oszczędności energii, natomiast ze względu na fakt, że możliwe będzie w określonych przypadkach uzyskanie dofinansowania w formie dotacji i pożyczki nawet do 100% okres minimalny zarządzania energią mógłby być zbyt krótki, zatem opcjonalnie należy określić oddzielnie dla każdej formy dofinansowania minimalny okres zarządzania energią.
- 5) Mając na uwadze możliwości finansowe pjb oraz ich ograniczone zaplecze organizacyjne, sugeruje się w przedmiotowym obszarze zastosowanie modelu wsparcia ze środków FEnIKS wyłącznie o charakterze bezzwrotnym w formie dotacji, gdzie przewidziano 227 mln euro. W tym modelu formuła ESCO nie będzie obowiązkowa, natomiast preferencja będzie uwzględniona w kryteriach rankingujących.
- 6) Biorąc pod uwagę zarówno niedojrzałość rynku ESCO w Polsce (doświadczenia i wnioski NFOŚiGW szerzej opisane w [sekcji 3.2](#)), jak i aktualne zapisy GBER (przyczocone poniżej) w zakresie pomocy na ułatwianie zawierania umów EPC sugeruje się rezygnację ze wsparcia firm ESCO (pierwotnie zakładany model nr 2 w wersji analizy *ex-ante* z marca 2024), jako mało prawdopodobnego do zaistnienia w rzeczywistości, oraz nie uwzględniającego aktualnego stanu rynku firm ESCO. Pierwotnie zakładane wsparcie dla ESCO oferowało pożyczkę na zasadach rynkowych oraz/lub preferencyjną - uprzywilejowaną stanowiącą uzupełnienie brakującego finansowania inwestycji w formule EPC/ESCO. Poziom dofinansowania miał wynosić od 15% do max. 100% kosztów kwalifikowalnych z uwzględnieniem innych pozyskanych form dofinansowań dotacyjnych i pożyczkowych.

Zgodnie z art. 38b rozporządzenia ws. wyłączeń blokowych (tzw. GBER) pomoc udzielana firmom ESCO na realizację umów EPC, musiałyby spełnić następujące warunki:

- mieć formę pożyczki uprzywilejowanej lub gwarancji, lub mieć postać produktu finansowego mającego na celu finansowanie dostawcy (na przykład faktoring lub forfaiting);
- do pomocy mogłyby kwalifikować się tylko MŚP i małe spółki średniej kapitalizacji;
- okres na który udzielono pożyczki nie mógłby przekraczać 10 lat;
- w przypadku formy uprzywilejowanej pożyczki, wymagane byłoby zapewnienie współfinansowania przez komercyjnych dostawców finansowania dłużnego w wysokości nie mniejszej niż 30% wartości portfela bazowego umów o poprawę efektywności energetycznej, a spłata przez ESCO jest co najmniej równa kwocie pożyczki.

Istnieje duże ryzyko, iż powyższe ograniczenia oraz stan rozwoju rynku ESCO w Polsce będzie skutkować brakiem zainteresowania ze strony ESCO wsparciem w postaci pożyczki na pre-finansowanie inwestycji w termomodernizację budynków użyteczności publicznej, nawet na preferencyjnych warunkach.

W związku z tym proponuje się udzielić dofinansowania do 100% kosztów inwestycji dla n-pjb (z pominięciem finansowania bezpośrednio firm ESCO, zaktualizowany model opisano w [sekcji 3.5.1](#)) w tym:

- do 85% - ze środków FEnIKS, gdzie maksymalnie do 49% kosztów inwestycji w formie dotacji – zależnie od spodziewanych oszczędności energii końcowej, pozostałe środki to nieoprocentowana pożyczka zwracana z uzyskiwanych oszczędności energii;

- do 15% - preferencyjna pożyczka NFOŚiGW zwracana z uzyskiwanych oszczędności energii.

Zakłada się, iż na tym etapie rozwoju rynku firm ESCO zaproponowane rozwiązanie zminimalizuje ryzyka związane z zawyżaniem kosztów realizacji inwestycji poprzez:

- zapewnienie zbilansowania kosztów inwestycji do 100% z uwzględnieniem dotacji do 49%;
- rozszerzenie potencjalnej liczby firm ESCO, obecnie znacznie ograniczoną zdolnościami pozyskania środków zewnętrznych na pokrycie środków własnych;
- standaryzację kwestii uzyskiwania i rozliczania corocznych Gwarantowanych Oszczędności Energii;

Powyższe jest oczekiwane i postrzegane przez potencjalnych wnioskodawców jak i przez nieliczne firmy ESCO jako warunek stworzenia dogodnych warunków dla realizacji inwestycji w formule EPC/ESCO. Tak samo widzą to potencjalni wnioskodawcy spodziewając się obniżenia zawyżanych kosztów inwestycji i potwierdzają to w rozmowach podmioty zainteresowane uzyskaniem dofinansowania w ramach opracowywanego instrumentu finansowego w ramach środków FEnIKS, którzy również prowadzą już wstępne rozmowy z potencjalnymi firmami ESCO.

3.4. Uwarunkowania wsparcia wynikające z wykorzystania środków FEnIKS:

Biorąc pod uwagę uwarunkowania wynikające z kwestii programowych FEnIKS, należy przyjąć następujące uwarunkowania:

1. W zakresie poprawy efektywności energetycznej budynków, minimalny próg wymaganych oszczędności energii pierwotnej, uwzględniający zakres projektu, wynosi 30% (z wyjątkiem budynków zabytkowych).
2. Zakres działań w odniesieniu do budynków, urządzeń technicznych lub instalacji i procesów technologicznych musi wynikać z audytów energetycznych.
3. W przypadku projektów kompleksowych wspierane mogą być także elementy niewynikające z audytów energetycznych, jeżeli realizują szersze cele Europejskiego Zielonego Ładu, w tym strategii na rzecz Fali renowacji, np. zwiększenie powierzchni zielonych (zielone dachy, ściany), elektromobilności, rozwiązania na rzecz gospodarki w obiegu zamkniętym, infrastruktura związana z dostępnością, montaż urządzeń do magazynowania energii i służących cyfryzacji budynku. Wsparcie dla elementów wykraczających poza audyt energetyczny będzie możliwe do wysokości 15% kosztów kwalifikowalnych projektu.

3.5. Proponowany model wsparcia dla wspierania termomodernizacji dla niezabytkowych budynków użyteczności publicznej dla nie-pjb:

Zasadne jest, aby audyty energetyczne ex-ante stanowiły istotny element wybranej oferty firmy ESCO, zarówno w odniesieniu do docelowego modelu usprawnień budynków, jak i wyceny kosztów tych usprawnień oraz będą potwierdzać spełnienie warunków technicznych planowanego naboru dla określonego poziomu wsparcia. Zakłada się, że firma ESCO, biorąc na siebie większość ryzyk, powinna mieć wpływ na ostateczny kształt audytu energetycznego ex-ante czyli docelowego zestawu usprawnień w ramach poprawy efektywności energetycznej budynku użyteczności publicznej. Planuje się obowiązkową realizację w ramach przedsięwzięcia systemu BMS (*Building Management System*), bez którego nie byłoby możliwe skuteczne zarządzanie energią.

Ponadto, przewiduje się, że w ramach kosztów kwalifikowanych projektu beneficjent będzie mógł powołać tzw. facylitatora (niezbędna pomoc techniczna do prowadzenia technicznego dialogu z firmą ESCO na każdym z etapów: od wyboru firmy ESCO, rozliczenie inwestycji, rozliczenie dofinansowania, aż do rozliczania GOE), czyli dowolnego eksperta/grupy ekspertów wybieranego w trybie konkurencyjnym (zgodnie z PZP), dla każdego przedsięwzięcia osobno, z uwzględnieniem jego lokalnej specyfiki, planowanego zakresu, lokalizacji oraz zidentyfikowanych potrzeb.

Istotne jest, aby – dopuścić możliwość składania wniosków o dofinansowanie w tej formule, gdy beneficjent nie ma jeszcze zawartej umowy EPC i wybranej firmy ESCO. Pojawia się wtedy możliwość uzyskania realnego wsparcia technicznego (ww. facylitatora), w ramach projektu, na etap przygotowania wyboru firmy ESCO z uwzględnieniem PZP i posiadania wsparcia technicznego na etap zawierania Umowy EPC, gdzie struktura zagadnień technicznych rozliczania corocznej Gwarantowanej Oszczędności Energii jest kluczowa dla zabezpieczenia interesów stron Umowy EPC.

Na potrzeby realizacji wsparcia termomodernizacji budynków użyteczności publicznej w obligatoryjnej formule ESCO/EPC proponuje się dodatkowo określić minimalne warunki techniczne dla budynków użyteczności publicznej z uwzględnieniem rodzaju budynków, które powinny być zapewnione przez docelowy scenariusz usprawnień. Wszelkie szczegóły techniczne dotyczące powyższych wymagań powinny być zapisane (technicznym językiem) w osobnym dokumencie jako podstawa opracowania docelowej dokumentacji technicznej, na podstawie której budynki, z uwzględnieniem rodzaju, będą spełniały minimalne wymagania techniczne wraz z określeniem podstawowych zasad rozliczenia uzyskiwania GOE na etapie zarządzania energią w budynku. Standaryzacja techniczna procesu corocznego rozliczania uzyskiwania GOE w projektach jest warunkiem rozwoju rynku ESCO w Polsce. W przyszłości wymagania docelowego standardu budynków mogłyby być odniesione do planowanych minimalnych klas energetycznych budynków, zależnie od ostatecznej formy wdrożenia Dyrektywy EPBD w tym zakresie. Ze względu na możliwość uzyskania dofinansowania do 100% w określonych przypadkach, należy również założyć dla tych przedsięwzięć minimalny okres zarządzania energią w budynkach użyteczności publicznej realizowany przez firmę ESCO, który będzie uwzględniał przynajmniej okres trwałości określony w umowie o dofinansowanie.

W związku z powyższym proponuje się uwzględnienie 3 poziomów dofinansowania skierowanego bezpośrednio do beneficjentów dla różnych scenariuszy realizacyjnych, związanych z planowanymi poziomami oszczędności energii końcowej:

- **mała termomodernizacja** - np. usprawnienie tylko instalacyjne (zakładające możliwość przekazania do zarządzania energią już ocieplonych ostatnio budynków) np. montaż obowiązkowego systemu BMS/oświetlenie/PV/liczniki inteligentne itp. Warunkiem jest redukcja zapotrzebowania energii końcowej minimum 30%. Pozwoli to na dołączenie budynków już termomodernizowanych w ostatnich latach, które mogłyby rozszerzyć wykaz ewentualnych budynków skierowanych do zarządzania energią przez firmy ESCO po niewielkich usprawnieniach instalacyjnych np. montaż systemu zarządzania energią, dodatkowe OZE itp. Minimalny obowiązkowy okres zarządzania energią proponuje się objąć na przynajmniej okres trwałości projektu, lub więcej o ile wynika to z innych warunków (np. do spłaty kosztów inwestycji z powstałych oszczędności energii).
- **Średnia termomodernizacja** – podstawowe działania termomodernizacyjne. Warunkiem jest redukcja zapotrzebowania na energię końcową budynku pomiędzy 45% a 60%. Średnia

termomodernizacja dotyczyłaby w szczególności szeregu podstawowych działań termomodernizacyjnych z elementem zarządzania energią. Minimalny obowiązkowy okres zarządzania energią proponuje się objąć na przynajmniej okres trwałości projektu, lub więcej, o ile wynika to z innych warunków (np. do spłaty kosztów inwestycji z powstałych oszczędności energii).

- **głęboka termomodernizacja + obowiązkowe działania dodatkowe EPC+.** Warunkiem jest redukcja zapotrzebowania na energię końcową budynku powyżej 60%. Największa forma wsparcia służyłaby dofinansowaniu również działań, które nie mają bezpośredniego wpływu na podniesienie standardu energetycznego budynku, ale szczególnie istotnych, związanych z wprowadzaniem dodatkowych usprawnień takich jak zielono-niebieska infrastruktura, zagospodarowane wód opadowych, debetonizacja terenu wokół budynku czy np. dostosowanie budynku do potrzeb dla osób niepełnosprawnych, itp., jeżeli realizują szersze cele Europejskiego Zielonego Ładu, w tym strategii na rzecz Fali renowacji, o których mowa w pkt. 3.4.3. Minimalny obowiązkowy okres zarządzania energią proponuje się objąć na przynajmniej okres trwałości projektu, lub więcej, o ile okres ten wynika z innych warunków (np. do spłaty kosztów inwestycji z powstałych oszczędności energii).

Szczegółowy opis proponowanego modelu wsparcia zawarto poniżej.

3.5.1. Model wsparcia dla nie-pjb

Schemat ten skierowany jest do podmiotów uprawnionych do wsparcia, **niebędących państwowymi jednostkami budżetowymi (nie-pjb)**, takich jak nadzorowane lub podległe organy administracji rządowej i jednostki organizacyjne, prowadzące samodzielną gospodarkę finansową, w tym m.in. szkoły wyższe lub szpitale „resortowe”. Istnieje możliwość zwiększenia alokacji na pilotaż dla nie-pjb w zależności od zapotrzebowania / efektów (np. po zakończeniu naborów).

Tabela 1 Założenia modelu wsparcia dla nie-pjb			
Forma dofinansowania:	Poziom wsparcia (% kosztów kwalifikowalnych – dalej kk.):	Opis działania:	Rozliczenie dofinansowania:
Dotacja UE:	do 29% kk.	mała termomodernizacja - np. usprawnienie tylko instalacyjne (np. dodanie do już ocieplonych ostatnio budynków: BMS/oświetlenie/PV/liczniki inteligentne itp.) Warunki: redukcja zapotrzebowania energii końcowej minimum 30% redukcja zapotrzebowania na energię pierwotną – minimum 30% (nie dotyczy zabytków)	Rozliczenie dofinansowania z NFOŚiGW: obliczeniowo - na podstawie audytu expost i SCHE po zakończeniu realizacji. Rozliczenie GOE - na podstawie Umowy EPC: Przynajmniej raz na rok z uwzględnieniem minimalnego okresu zarządzania energią. Rozliczanie GOE reguluje umowa EPC.
	do 39% kk.	średnia termomodernizacja - podstawowe działania termomodernizacyjne. Warunki: redukcja zapotrzebowania na energię końcową budynku pomiędzy 45% a 60% redukcja zapotrzebowania na energię pierwotną – minimum 30% (nie dotyczy zabytków)	

	do 49% kk.	głęboka termomodernizacja - głębokie działania termomodernizacyjne + działania dodatkowe EPC +. Warunki: redukcja zapotrzebowania na energię końcową budynku powyżej 60% redukcja zapotrzebowania na energię pierwotną – minimum 30% (nie dotyczy zabytków)	
Pożyczka UE ⁴ :	56% kk. albo 46% kk. albo 36% kk. łącznie pożyczka UE wraz z dotacją UE do 85%	Warunek: zarządzanie budynkiem/ami przez firmę ESCO, aż do zakończenia spłaty pożyczki (i/lub wskazanego okresu minimalnego zarządzania energią) i do rozważenia: np. wypłata części ostatniej transzy pożyczki firmie ESCO - po I roku zarządzania po potwierdzeniu uzyskania GOE.	
Pożyczka z NFOŚiGW (środki krajowe)	15% kk. jako uzupełnienie dofinansowania UE do 100% kk.	Warunek: zarządzanie budynkiem/ami przez firmę ESCO, aż do zakończenia spłaty pożyczki (i/lub wskazanego okresu minimalnego zarządzania energią) i do rozważenia: np. wypłata części ostatniej transzy pożyczki firmie ESCO - po I roku zarządzania po potwierdzeniu uzyskania GOE.	
Umowa EPC: Energy Performance Contract – Umowa podpisana przez Wnioskodawcę (tu: nie-pjb) oraz firmę ESCO na realizację termomodernizacji i późniejszego zarządzania energią w budynku/-ach; GOE: Gwarantowana Oszczędność Energii w umowie EPC; SCHE: Świadectwo Charakterystyki Energetycznej;			

Źródło: opracowanie własne.

W tym schemacie ostatecznym odbiorcą jest jednostka sektora finansów publicznych niebędąca państwową jednostką budżetową, która mogłaby otrzymać wsparcie w formie IF składającego się z pożyczki (od 36% do max. 56%) oraz dotacji (do 49%). Wsparcie będzie uzupełnione do poziomu 100% ze środków krajowych z NFOŚiGW (15% kk.). Inwestycja **obligatoryjnie** musi być realizowana w formule EPC/ESCO. Poziom wsparcia uzależniony jest od zakresu inwestycji i efektu ekologicznego (ograniczenia zużycia energii końcowej).

Najwyższy dotacyjny poziom wsparcia (do 49%) w tym modelu zawiera obowiązkowy warunek realizacji inwestycji w standardzie EPC+, uwzględniający działania dodatkowe (niewpływające bezpośrednio na efekt energetyczny wynikający z audytu, lecz nie więcej niż 15% kosztów kwalifikowanych), takie jak: zielono-niebieska infrastruktura, rozwój elektromobilności, rozwiązania na rzecz gospodarki o obiegu zamkniętym, zwiększenie powierzchni zielonych, cyfryzacja budynków, magazyny energii lub zwiększanie dostępności budynków.

Rozliczenie dotacji i pożyczki na podstawie umowy Beneficjenta z NFOŚiGW realizowane byłoby po zakończeniu inwestycji na podstawie protokołów końcowych prac, powykonawczego audytu ex-post i wykonanego SCHE (Świadectwo Charakterystyki Energetycznej) potwierdzającego realizację inwestycji zgodnie z Umową o dofinansowanie. Dodatkowo na mocy zapisów w umowie na zarządzanie energią

⁴ Poziomy pożyczki odpowiadają maksymalnemu poziomowi dofinansowania dla kolejno małej, średniej i głębokiej termomodernizacji.

(Umowa EPC), pomiędzy Beneficjentem a firmą ESCO, wprowadzone byłoby obligatoryjne zobowiązanie zarządzania energią przez firmę ESCO w budynkach, przynajmniej do końca spłaty preferencyjnej pożyczki i minimalnego okresu zarządzania energią (minimum: okres trwałości w umowach o dofinansowanie), co pozwalałoby zapewnić coroczne osiągnięcie Gwarantowanej Oszczędności Energii (GOE).

Poniżej proponowane kwoty wkładu programu do instrumentu finansowego (tabela nr. 2) wynikają z poniżej przyjętych założeń przy szacowaniu budżetu dla tego instrumentu:

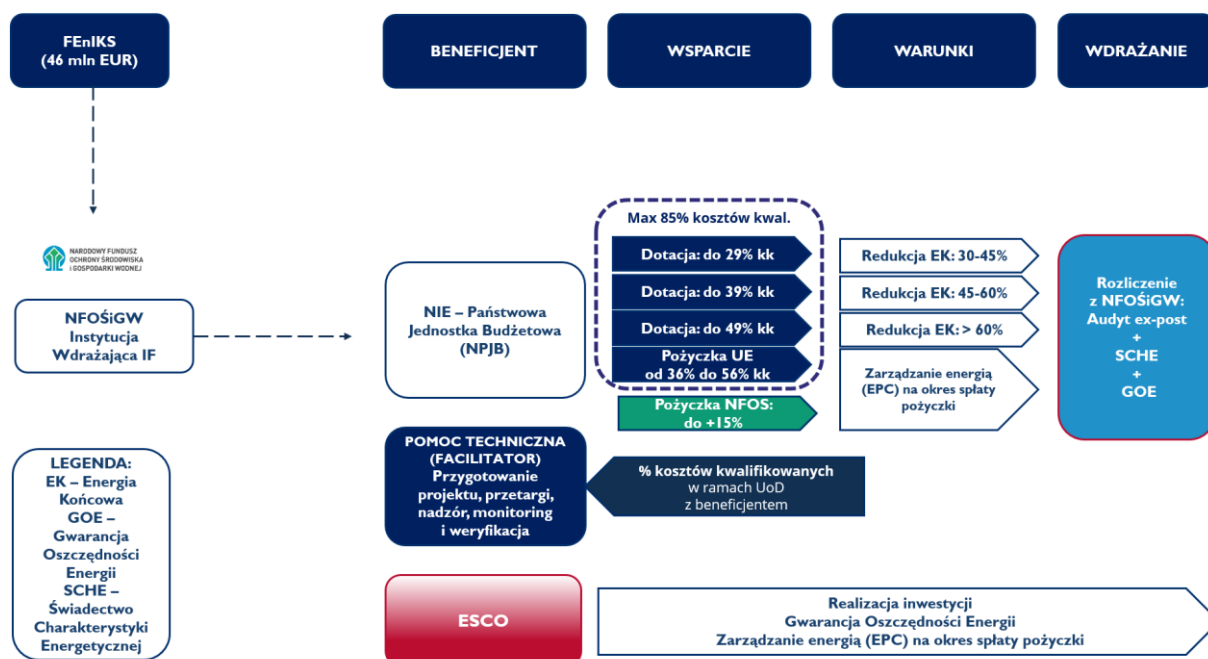
- Zwiększenie alokacji środków unijnych (FS) na model wsparcia dla n-pjb z 36 mln EUR na 46 mln EUR. Dodatkowe 10 mln EUR pochodzi z pierwotnie planowanego modelu wsparcia nr 2 (dla ESCO), z którego zrezygnowano z przyczyn opisanych w [sekcji 3.3](#). Kwota wkładu z programu ze środków unijnych dla wsparcia n-pjb będzie również uzupełniona współfinansowaniem publicznym krajowym (środki NFOŚiGW w wysokości ponad 8 mln EUR). To umożliwi finansowanie do 100% kosztów inwestycji n-pjb, co z kolei spowoduje zmniejszenie obciążenia firm ESCO finansowaniem dłużnym na realizację inwestycji w głęboką termomodernizację, i da impuls do rozwoju rynku ESCO.
- Założono, że nie-pjb aplikujące o wsparcie z tego instrumentu będą realizować głównie projekty generujące wysokie oszczędności zużycia energii końcowej budynku. W związku z czym założono napływ wniosków od n-pjb wyłącznie na głęboką termomodernizację, gdzie możliwy do uzyskania poziom dotacji jest najwyższy (do 49%).
- W sytuacji składania przez n-pjb wniosków na projekty generujące mniejsze oszczędności zużycia EK, gdzie poziom dotacji jest niższy (max. do 39%) w całym instrumencie finansowym zwiększy się kwota udzielonej pożyczki.

Tabela 2. Instrument finansowy dla nie-pjb		
a) Proponowana kwota wkładu programu do instrumentu finansowego i szacowany efekt dźwigni.	Alokacja FS: 46 000 000 EUR	
	budynki użyteczności publicznej	Alokacja (w EUR)
	IF pożyczki (kod 03)	19 482 353 EUR
	Element dotacyjny UE (kod 05)	26 517 647 EUR
	Wkład krajowy (pożyczka NFOŚiGW)	8 117 647 EUR
	Poziom dźwigni finansowej	1,18
b) Proponowane produkty finansowe, które mają być oferowane, w tym ewentualna potrzeba zróżnicowanego traktowania inwestorów.	Pożyczka oraz dotacja której wysokość jest uzależniona od osiągniętych efektów – zgodnie z Tabelą 1. Założenia modelu wsparcia dla nie-pjb	

c) Proponowana grupa docelowa ostatecznych odbiorców.	Jednostki sektora finansów publicznych niebędące państwowymi jednostkami budżetowymi
d) Oczekiwany wkład IF w osiągnięcie określonych celów.	Budynki publiczne o lepszej udoskonalonej charakterystyce energetycznej (RCO 19) - 175 238 m ²

Źródło: opracowanie własne.

3.5.2. Schemat modelu wsparcia dla n-pjb



3.6. Uproszczony proces podpisywania i rozliczania Umów o dofinansowanie z NFOŚiGW oraz Umowy EPC

Podpisanie Umowy EPC pomiędzy Beneficjentem (ostatecznym odbiorcą) a firmą ESCO jest realizowane na podstawie wykonanego/dostarczonego/przyjętego przez firmę ESCO audytu energetycznego ex-ante określającego parametry techniczne przedsięwzięcia (spełniające wymagania naboru) oraz wysokości dofinansowania z uwzględnieniem minimalnego okresu zarządzania energią w budynku.

Rozliczanie uzyskanego dofinansowania Beneficjenta (ostatecznego odbiorcy wsparcia) z Instytucją Wdrażającą Instrument Finansowy następuje poprzez Raport końcowy, zawierający komplet protokołów odbioru robót, pozwolenie na użytkowanie (jeśli dotyczy) oraz powykonawczy audyt ex-post i/lub SCHE wykonane na podstawie dokumentacji powykonawczej.

Natomiast rozliczanie Gwarantowanych Oszczędności Energii (GOE) odbywa się na podstawie Umowy EPC bezpośrednio pomiędzy stronami tej Umowy, z uwzględnieniem minimalnego okresu zarządzania energią w budynku.