



ANALIZA BARIER PRAWNYCH ADMINISTRACYJNYCH I ORGANIZACYJNYCH UTRUDNIAJĄCYCH ROZWÓJ SPOŁECZNOŚCI ENERGETYCZNYCH

w oparciu o doświadczenia z programów wsparcia przed
inwestycyjnego w ramach Krajowego Planu Odbudowy
i Zwiększania Odporności (KPO) - Inwestycja B2.2.2 *Instalacje
OZE realizowane przez społeczności energetyczne*

wersja ostateczna, wrzesień 2024 r

Spis treści

1.	WSTĘP	3
1.1	Kontekst opracowania	3
1.2	Metodyka analizy.....	3
2.	BARIERY I OGRANICZENIA PRAWNE	6
2.1	Czynniki kluczowe	6
2.2	Czynniki istotne	17
2.3	Czynniki mniej istotne	21
3.	BARIERY I OGRANICZENIA ADMINISTRACYJNE	22
3.1	Czynniki kluczowe	22
3.2	Czynniki istotne	27
3.3	Czynniki mniej istotne	29
4.	BARIERY I OGRANICZENIA ORGANIZACYJNE.....	30
4.1	Czynniki kluczowe	30
4.2	Czynniki istotne	34
4.3	Czynniki mniej istotne	46
5.	PODSUMOWANIE ORAZ KLUCZOWE OBSZARY, W KTÓRYCH POTRZEBNA JEST INTERWENCJA	47
	ZAŁĄCZNIK 1. FINANSOWANIE DZIAŁAŃ SPOŁECZNOŚCI ENERGETYCZNYCH W PERSPEKTYWIE FINANSOWEJ 2021-2027	48

Zamawiający:

Ministerstwo Klimatu i Środowiska

ul. Wawelska 52/54

00-922 Warszawa

<https://www.gov.pl/web/klimat>Ministerstwo
Klimatu i Środowiska**Wykonawca:**

Fundeko Korbel. Krok-Baściuk Sp. J.

ul. Przejazd 4/77

02-654 Warszawa

<https://fundeko.pl/>

FundEko

Niniejsza analiza została zrealizowana w okresie od marca do lipca 2024 r. w ramach Umowy nr 02/KPO/MRIT/B2.2.2/DGN/24 z dnia 28 lutego 2024 r. pomiędzy Ministerstwem Rozwoju i Technologii, a następnie Ministerstwem Klimatu i Środowiska¹ a Fundeko Korbel. Krok-Baściuk Sp. J. i finansowana ze środków Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności i budżetu państwa.

Poglądy wyrażone w niniejszej publikacji niekoniecznie odzwierciedlają oficjalne stanowisko administracji rządowej.

¹ zmiana wynikająca z wejścia w życie 1 lipca 2024 r. przepisów ustawy z dnia 15 maja 2024 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem administracji rządowej (Dz.U. 2024 poz. 834) przenoszących z działu „gospodarka” sprawy rozwoju energetyki prosumenckiej i rozproszonej do działu „klimat” i tym samym z Ministerstwa Rozwoju i Technologii do Ministerstwa Klimatu i Środowiska.

1. WSTĘP

1.1 Kontekst opracowania

Opracowanie wiąże się z realizacją kamienia milowego G1.1.1: *Wspieranie rozwoju lokalnych społeczności energetycznych*, który dotyczy przygotowania i publikacji **analizy barier prawnych, administracyjnych i organizacyjnych** utrudniających rozwój społeczności energetycznych, opartej na **doświadczeniach zdobytych w programach wsparcia przedinwestycyjnego** w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności (KPO) - Inwestycja B2.2.2 *Instalacje OZE realizowane przez społeczności energetyczne*. Zgodnie z przyjętymi założeniami, w analizie określono główne wąskie gardła w rozwoju społeczności energetycznych i przedstawiono zestaw zaleceń politycznych mających na celu wprowadzenie zmian, w tym zmian prawnych, harmonizujących ramy prawne w tym względzie oraz upraszczających i przyspieszających ich wdrażanie.

Analiza koncentruje się na **klastrach energii i spółdzielniach energetycznych**, które funkcjonują w polskim porządku prawnym od roku 2016. Są to podmioty charakteryzujące się określoną specyfiką, jednak duża część problemów przez nie identyfikowanych ma **charakter uniwersalny – może dotyczyć innych form energetyki społecznej, w tym obywatelskich społeczności energetycznych (OSE)**, wprowadzonych do polskiego porządku prawnego w roku 2023 jako element transpozycji dyrektyw 2019/944² oraz 2018/2001³.

1.2 Metodyka analizy

Kluczowe źródła danych wykorzystanych w analizie stanowiły:

- wyniki **ankiety internetowej (CAWI)**, przeprowadzonej wśród wnioskodawców programów wsparcia przedinwestycyjnego (klastry energii, spółdzielnie energetyczne, jednostki samorządu terytorialnego zainteresowane rozwojem społeczności energetycznych na swoim terenie);
- wyniki **ankiety internetowej z instytucjami** zarządzającymi programami regionalnymi 2021-2027⁴;
- **wywiady pogłębione** z przedstawicielami organizacji branżowych, instytucji oraz ekspertów zajmujących się tematyką energetyki społecznej;
- **analiza dokumentów** – aktów prawnych, koncepcji rozwoju klastrów energii i spółdzielni energetycznych, opracowań i analiz związanych z tą tematyką, a także programów operacyjnych na perspektywę finansową 2021-2027, obejmujących wsparcie rozwoju OZE, w tym działań realizowanych przez społeczności energetyczne.

Analiza obejmowała cztery główne etapy:

² DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY (UE) 2019/944 z dnia 5 czerwca 2019 r. w sprawie wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej oraz zmieniająca dyrektywę 2012/27/UE.

³ DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY (UE) 2018/2001 z dnia 11 grudnia 2018 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych

⁴ Więcej informacji w Załączniku 1.

Etap 1 – Wstępna identyfikacja kluczowych barier i ograniczeń na podstawie analizy dokumentów (w tym koncepcji rozwoju klastrów energii i spółdzielni energetycznych) oraz wywiadów pogłębionych (przeprowadzonych z przedstawicielami: Krajowej Izby Klastrów Energii i Odnawialnych Źródeł Energii, Krajowej Izby Gospodarczej Społeczności Energetycznych, Interdyscyplinarnego Zakładu Analiz Energetycznych Narodowego Centrum Badań Jądrowych, Fundacją Forum Energii, Fundacją Client Earth). Efektem tego etapu było **opracowanie formularzy ankiet internetowych (CAWI)** skierowanych do społeczności energetycznych, zawierających listy kilkudziesięciu potencjalnych wstępnie zidentyfikowanych ograniczeń lub barier.

Etap 2 – Ocena istotności oraz uzupełnienie wstępnie zidentyfikowanych barier i ograniczeń w oparciu o wyniki ankiety CAWI oraz opinii wyrażonych w toku wywiadów pogłębionych. Ankieta składała się z dwóch zasadniczych części:

- Pytania zamknięte, skierowane do klastrów energii i spółdzielni energetycznych, dotyczące **oceny istotności** wstępnie zidentyfikowanych barier i ograniczeń. Ocena ta miała **charakter ilościowy** wg następującej, jednolitej skali:
 - 0 – czynnik niestanowiący zagrożenia dla rozwoju społeczności energetycznych
 - 1 – czynnik mało istotny (niewielkie utrudnienie dla rozwoju społeczności energetycznych)
 - 2 – czynnik średnio istotny (średnie utrudnienie dla rozwoju społeczności energetycznych)
 - 3 – czynnik istotny (istotne ograniczenie dla rozwoju społeczności energetycznych)
 - 4 – czynnik bardzo istotny (bariera dla rozwoju społeczności energetycznych)

Na podstawie udzielonych odpowiedzi określono średnią ocenę i przyporządkowano analizowane ograniczenia i bariery do trzech klas:

Czynniki KLUCZOWE	średnia ocena >3,3
Czynniki ISTOTNE	średnia ocena 3,0-3,3
Czynniki MNIEJ ISTOTNE	średnia ocena <3,0

- Pytania otwarte, skierowane do klastrów energii i spółdzielni energetycznych oraz jednostek samorządu terytorialnego (jst), służące **charakterystyce i ocenie jakościowej** problemów identyfikowanych na różnych etapach funkcjonowania społeczności energetycznych. Respondenci zostali poproszeni o wskazanie i scharakteryzowanie barier oraz najistotniejszych w ich ocenie ograniczeń. Udzielone odpowiedzi zostały poddane ocenie jakościowej i ilościowej. Poszczególne odpowiedzi zostały pogrupowane tematycznie, następnie określono jaka część respondentów odniosła się do danego zagadnienia. W oparciu o wyniki tej analizy oraz wyniki wywiadów pogłębionych **uzupełniono listę barier i ograniczeń**, a także podwyższono

rangę części analizowanych czynników utrudniających rozwój społeczności energetycznych. Podwyższenie rangi miało miejsce, gdy relatywnie duża część respondentów w pytaniach otwartych wskazała na dany czynnik lub bariera/ograniczenie był wskazywany jako kluczowy w ramach wywiadów pogłębionych.

Ankieta internetowa (CAWI) została skierowana do podmiotów znajdujących się w opracowanej przez Zamawiającego bazie wnioskodawców KPO w ramach komponentu B2.2.2 *Instalacje OZE realizowane przez społeczności energetyczne*, a także do 17 instytucji zarządzających programami operacyjnymi finansowanymi ze środków UE, w ramach których wspierany jest rozwój OZE (FENiKS i 16 programów regionalnych). W tabeli poniżej przedstawiono poziom zwrotu ankiet w poszczególnych grupach respondentów.

TABELA 1. ZESTAWIENIE LICZEBNOŚCI POSZCZEGÓLNYCH GRUP RESPONDENTÓW ORAZ POZIOMÓW ZWROTNOŚCI ANKIET CAWI

Typ respondenta	Liczba niepowtarzalnych adresów, na które skierowano ankietę	Zwrot ankiet (liczba ankiet efektywnych oraz udział procentowy w liczbie niepowtarzalnych adresatów, do których skierowano ankietę)
Klasy energetyki ⁵	73	26 (35,6%)
Spółdzielnie energetyczne ⁶	14	9 (64,3%)
Klasy energetyki i spółdzielnie energetyczne (łącznie) ⁷	86 ⁸	35 (40,7%)
Jednostki samorządu terytorialnego ⁹ , klasy energetyki, spółdzielnie energetyczne (łącznie)	156 ¹⁰	57 (36,5%)
Instytucje finansujące	17	10 (58,5%)

Źródło: Opracowanie własne

Etap 3 – Charakterystyka zidentyfikowanych barier i ograniczeń oraz sformułowanie kluczowych wniosków i rekomendacji w oparciu o wyniki: a. ankiety CAWI (pytania otwarte), b. wywiadów pogłębionych, c. analizy dokumentacji.

Etap 4 (planowany) – Uzgodnienie kluczowych wniosków i rekomendacji w oparciu o konsultacje publiczne.

⁵ Do **klas energetyki** aplikujących o środki w ramach inwestycji B2.2.2 KPO (wsparcie preinwestycyjne), skierowano ankietę składającą się z części ilościowej i jakościowej. Podane wartości odnoszą się do osiągniętego zwrotu dla części **ilościowej** – zagadnienia dotyczące wyłącznie klas energetyki.

⁶ Do **spółdzielni energetycznych** aplikujących o środki w ramach inwestycji B2.2.2 KPO (wsparcie preinwestycyjne), skierowano ankietę składającą się z części ilościowej i jakościowej. Podane wartości odnoszą się do osiągniętego zwrotu dla części **ilościowej** – zagadnienia dotyczące wyłącznie spółdzielni energetycznych.

⁷ Podane wartości odnoszą się do osiągniętego zwrotu dla części **ilościowej** – część zagadnień wspólnych dla klas energetyki i spółdzielni energetycznych została opracowana w ujęciu łącznym (wyniki zostały przeanalizowane i opracowane łącznie dla klas energetyki i spółdzielni energetycznych).

⁸ Wartość nie stanowi prostej sumy, ponieważ część adresów występowała zarówno w bazie klas energetyki, jak i spółdzielni energetycznych.

⁹ Do **jednostek samorządu terytorialnego**, aplikujących o środki w ramach inwestycji B2.2.2 KPO (wsparcie preinwestycyjne), skierowano ankietę składającą się **wyłącznie z części jakościowej** (pytania otwarte). Podane wartości odnoszą się do osiągniętego **zwrotu dla części jakościowej** – w ujęciu łącznym dla wszystkich typów respondentów (wyniki zostały przeanalizowane i opracowane dla całej grupy).

¹⁰ Wartość nie stanowi prostej sumy, gdyż część adresów występowała zarówno w bazie klas energetyki, jak i spółdzielni energetycznych oraz jst.

2. BARIERY I OGRANICZENIA PRAWNE

2.1 Czynniki kluczowe

2.1.1 Stosowanie prawa zamówień publicznych

TABELA 2. WYMÓG STOSOWANIA PZP JAKO BARIERA LUB OGRANICZENIE W OCENIE RESPONDENTÓW CAWI

Opis ograniczenia lub bariery	Liczebność próby	Ocena średnia (maksymalna ocena 4 – czynnik bardzo istotny)		
		Razem	Klasy energii	Spółdzielnie energetyczne
Aktualne wymogi prawne dotyczące zakupu energii przez podmioty zobowiązane do stosowania <i>Prawa zamówień publicznych</i> (KATEGORIA: ZAKUP I SPRZEDAŻ ENERGII)	35	3,5	3,5	3,3

Źródło: CAWI

Z ankiety CAWI z przedstawicielami klastrów energii, spółdzielni energetycznych, a także jst wynika, że aktualne wymogi prawne dotyczące zakupu energii przez podmioty zobowiązane do stosowania *Prawa zamówień publicznych* stanowią **najistotniejsze ograniczenie o charakterze prawnym** dla rozwoju społeczności energetycznych. Czynnik ten uzyskał **najwyższą ocenę średnią** w części ilościowej ankiety CAWI. Został również **wymieniony przez 26%** wszystkich respondentów (klasy energii, społeczności energetyczne, jst) jako najistotniejsze ograniczenie rozwoju społeczności energetycznych w pytaniach otwartych (część jakościowa ankiety), a także przez **większość uczestników wywiadów pogłębianych**.

Problem ten dotyczy głównie możliwości zakupu energii wyprodukowanej w ramach klastra energii lub spółdzielni energetycznej przez **jednostki samorządu terytorialnego**, będące ich członkami. Aspekt ten nabrał znaczenia wraz ze wprowadzoną w 2023 r. w ramach nowelizacji *ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o OZE* zmianą definicji klastra energii, która wprowadza wymóg udziału w klastrze energii jednostki samorządu terytorialnego lub spółki kapitałowej, utworzonej na podstawie art. 9 ust. 1 *ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej* przez jednostkę samorządu terytorialnego.

Z uwagi na wymóg zakupu energii przez jst zgodnie z zasadami określonymi w *ustawie z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych* (dalej *PZP*), **możliwość zakupu energii przez jst lub inny podmiot zobligowany do stosowania PZP** od innego członka klastra energii lub spółdzielni energetycznej (np. przedsiębiorstwa posiadającego lub planującego instalację OZE) **jest ograniczona**. Zawęża to możliwość:

- obrotu energią wewnątrz społeczności energetycznych,
- prowadzenia wewnętrznych rozliczeń finansowych oraz rozwoju społeczności energetycznych¹¹,
- pełnego lokalnego bilansowania energii wewnątrz klastra energii,

¹¹ W szczególności w przypadku spółdzielni energetycznych, w których uczestniczą jst.

- d. zacieśniania lokalnych relacji energetycznych oraz współpracy pomiędzy poszczególnymi członkami społeczności energetycznej.

Uczestnicy ankiety CAWI postulowali zniesienie obowiązku stosowania PZP dla sprzedaży energii wewnątrz społeczności energetycznych pomiędzy jej członkami.

W przypadku spółdzielni energetycznych podejmowano próby rozwiązania tego problemu na bazie **indywidualnych interpretacji obowiązujących przepisów**. W opinii uczestników ankiety CAWI wskazane jest wypracowanie jednoznacznej interpretacji w zakresie możliwości rozliczeń energii w ramach spółdzielni energetycznych przez podmioty podlegające PZP.

W ocenie uczestników ankiety CAWI istotnym ograniczeniem związanym z zamówieniami publicznymi dla rozwoju społeczności energetycznych, w szczególności planowania nowych źródeł OZE oraz innych elementów infrastruktury (np. związanej z przesyłem i magazynowaniem energii) przez członków klastra energii, są **ograniczenia czasowe dotyczące zawierania umów o zamówienie publiczne**. Zgodnie z regulacją zawartą w art. 434 PZP, umowę o zamówienie publiczne zawiera się na okres **nie dłuższy niż 4 lata**. Ustawa dopuszcza wydłużenie tego okresu, jednak nie precyzuje szczegółowych przesłanek¹² dla wydłużenia czasu obowiązywania umowy, co wiąże się z ryzykiem dla podmiotu decydującego się na odstępstwo. W sytuacji ograniczenia ustawowego i maksymalnego okresu 4 lat, na który jst mogą podpisać kontrakt na zakup energii, większe inwestycje w obszarze OZE stają się problematyczne i pogłębiają słabą pozycję jst zarówno w ramach klastra energii, jak i szerzej, w zakresie konkutowania na rynku o zakup taniej energii¹³.

Możliwe rozwiązania:

- *Zmiana legislacji, poprzedzona kompleksową analizą możliwości odstępstw od stosowania procedury zamówień publicznych w przypadku wewnętrznego zakupu lub rozliczenia energii pomiędzy członkami społeczności energetycznych, w szczególności w odniesieniu do jednostek samorządu terytorialnego¹⁴;*
- *Wypracowanie jednoznacznej interpretacji w zakresie możliwości oraz zasad prowadzenia wewnętrznych rozliczeń energii w ramach spółdzielni energetycznych przez podmioty podlegające PZP;*
- *Wypracowanie jednoznacznej interpretacji w zakresie możliwości wydłużenia okresu, na który zawierana jest umowa o zamówienie publiczne, w kontekście warunków określonych w art. 434 PZP, w przypadku zakupu energii przez członków społeczności energetycznych zobowiązanych do stosowania PZP.*

¹² Przesłanki zawarte w art. 434 PZP mają charakter ogólny. Wydłużenie okresu jest możliwe, jeżeli wykonanie zamówienia w dłuższym okresie spowoduje oszczędności kosztów realizacji zamówienia w stosunku do okresu czteroletniego lub jest to uzasadnione zdolnościami płatniczymi zamawiającego lub zakresem planowanych nakładów oraz okresem niezbędnym do ich spłaty.

¹³ Na czas nieoznaczony może być również zawierana umowa, której przedmiotem są usługi przesyłowe lub dystrybucyjne energii elektrycznej lub gazu ziemnego.

¹⁴ Postulowano: a. włączenie do PZP formuły klastra energii, spółdzielni energetycznej lub innej obywatelskiej społeczności energetycznej jako wyodrębnionej, autonomicznej formy organizacji lokalnego rynku energii, b. całkowite zniesienie obowiązku stosowania PZP, tj. możliwość bezprzetargowego nabywania przez jst energii wyprodukowanej w klastrze energii, spółdzielni energetycznej lub obywatelskiej społeczności energetycznej, których jst jest członkiem, c. wypracowanie rozwiązań umożliwiających, po spełnieniu określonych warunków, realizację zamówień pomiędzy członkami społeczności energetycznych w trybie z wolnej ręki na wzór formuły in-house (art. 214 ust. 1 pkt 11 obowiązującej PZP).

2.1.2 System zachęt i preferencji dla społeczności energetycznych

TABELA 3. ISTNIEJĄCE ZACHĘTY LUB KORZYŚCI JAKO BARIERA LUB OGRANICZENIE W OCENIE RESPONDENTÓW CAWI

Opis ograniczenia lub bariery	Liczebność próby	Ocena średnia (maksymalna ocena 4 – czynnik bardzo istotny)		
		Razem	Klustry energii	Spółdzielnie energetyczne
Sposób zdefiniowania dodatkowych wymogów warunkujących uzyskanie preferencji finansowych dla członków klastrów energii , związanych z wprowadzeniem do sieci dystrybucyjnej elektroenergetycznej wytworzonej energii z OZE, a następnie pobraniem energii w celu jej zużycia przez członków klastra energii (KATEGORIA: PREFERENCJE FINANSOWE)	26	3,5	3,5	n.d.
Sposób zdefiniowania preferencji finansowych dla członków klastrów energii , związanych z wprowadzeniem do sieci dystrybucyjnej elektroenergetycznej wytworzonej energii z OZE, a następnie pobraniem energii w celu jej zużycia przez członków klastra energii (KATEGORIA: PREFERENCJE FINANSOWE)	26	3,2	3,2	n.d.
Sposób określenia warunków prowadzenia rozliczeń energii elektrycznej wprowadzonej i pobranej dla członków spółdzielni energetycznych , związanych z wprowadzeniem do sieci dystrybucyjnej elektroenergetycznej wytworzonej energii z OZE, a następnie pobraniem energii w celu jej zużycia przez członków spółdzielni energetycznej (KATEGORIA: PREFERENCJE FINANSOWE)	9	3,1	n.d.	3,1

Źródło: CAWI

Jednym z kluczowych impulsów dla tworzenia społeczności energetycznych jest możliwość uzyskania **korzyści, przede wszystkim gospodarczych**, w tym **obniżenia kosztów zakupu energii**. Uczestnicy badania zwracali uwagę na **niewystarczający poziom zachęt dla tworzenia społeczności energetycznych**.

Funkcjonowanie klastra energii oraz spółdzielni energetycznej wiąże się z pewnymi dodatkowymi kosztami. Podmioty tworzące społeczności energetyczne w początkowej fazie działania angażują często znaczne środki, oczekując jednocześnie, że koszty funkcjonowania będą pokrywane z uzyskanych korzyści.

W przypadku klastrów energii, nowelizacja *ustawy o OZE* z roku 2023 wprowadziła **zestaw preferencji finansowych dla podmiotów, które spełnią warunki określone w ustawie i uzyskają wpis do rejestru klastrów energii prowadzonego przez URE**. Preferencje te zostały określone w art. 184k w perspektywie do roku 2029. W odniesieniu do ilości energii

elektrycznej wytworzonej z odnawialnych źródeł energii przez członków klastra energii, który został wpisany do rejestru klastrów energii, i wprowadzonej do sieci dystrybucyjnej elektroenergetycznej, a następnie pobranej z tej sieci w celu jej zużycia przez członków tego klastra energii, dla danej godziny okresu rozliczeniowego, nie nalicza się i nie pobiera się od członków klastra energii opłaty OZE oraz opłaty kogeneracyjnej. Dodatkowo w przypadku, gdy ilość energii elektrycznej wytworzonej z odnawialnych źródeł energii przez członków klastra energii i wprowadzonej do sieci dystrybucyjnej elektroenergetycznej przekroczy 60% zużycia energii elektrycznej przez członków tego klastra energii – operator systemu dystrybucyjnego elektroenergetycznego nalicza 95% wysokości opłat za świadczenie usługi dystrybucji. Wysokość tych opłat zależy od ilości energii elektrycznej pobranej przez członków klastra energii. Stawka ta ma charakter progresywny. Maksymalna korzyść – naliczenie 75% wysokości opłat za świadczenie usługi dystrybucji następuje, gdy ilość energii elektrycznej wytworzonej z odnawialnych źródeł energii przez członków klastra energii i wprowadzonej do sieci dystrybucyjnej elektroenergetycznej osiągnie poziom 100% zużycia energii elektrycznej przez członków tego klastra energii.¹⁵

Żeby jednak korzystać z opisanych powyżej preferencji, klastr energii musi spełnić dodatkowe warunki, określone w art. 184l *ustawy o OZE*, które również mają charakter progresywny i odnoszą się do: a. minimalnego udziału energii elektrycznej wytwarzanej z odnawialnych źródeł energii i wprowadzanej do sieci dystrybucyjnej w ramach klastra energii, b. łącznej mocy zainstalowanej elektrycznej instalacji odnawialnego źródła energii i jednostek wytwórczych w rozumieniu art. 3 pkt 43 ustawy – Prawo energetyczne oraz minimalnego poziomu pokrycia łącznych dostaw energii elektrycznej do członków tego klastra energii, c. minimalnej mocy zainstalowanej elektrycznej magazynów energii. **Ponadto warunkiem uzyskania wsparcia jest uzyskanie wpisu do rejestru klastrów energii, prowadzonego przez prezesa URE, co jednocześnie wiąże się z obowiązkiem sporządzenia rocznych sprawozdań** zawierających m.in. dane o ilości energii wytworzonej przez strony porozumienia klastra energii, w tym ilości energii wytworzonej z odnawialnych źródeł energii, łącznej mocy zainstalowanej instalacji odnawialnego źródła energii, jednostek wytwórczych w rozumieniu art. 3 pkt 43 ustawy – Prawo energetyczne i magazynów energii należących do członków klastra energii.

W przypadku spółdzielni energetycznych preferencje finansowe opierają się na dużo prostszych założeniach. Sprzedawca energii dokonuje ze spółdzielnią energetyczną, w tym również z poszczególnymi jej członkami, rozliczenia ilości energii elektrycznej wprowadzonej do sieci dystrybucyjnej elektroenergetycznej wobec ilości energii elektrycznej pobranej z tej sieci w celu jej zużycia na potrzeby własne przez spółdzielnię energetyczną i jej członków w stosunku ilościowym 1 do 0,6.

Z części ilościowej ankiety CAWI wynika, że czynnikiem postrzeganym jako istotne ograniczenie dla rozwoju klastrów energii jest przede wszystkim **sposób zdefiniowania**

¹⁵ Należy podkreślić, że opisany system wsparcia dla klastrów energii może być stosowany pod warunkiem wydania pozytywnej decyzji Komisji Europejskiej o zgodności pomocy publicznej przewidzianej w tych przepisach z rynkiem wewnętrznym. Aktualnie trwa notyfikacja systemu w KE.

dodatkowych wymogów warunkujących uzyskanie preferencji finansowych dla członków klastrów energii, o których mowa w art. 184 *ustawy o OZE*. Warunki ustawowe są z jednej strony trudne do spełnienia, w szczególności dla klastrów w początkowej fazie działalności, z drugiej strony są skomplikowane i budzą wątpliwości interpretacyjne.

Z kolei w części jakościowej ankiety CAWI znaczna część respondentów wskazywała na **brak satysfakcjonujących zachęt finansowych**, które byłyby impulsem dla tworzenia i rozwoju społeczności energetycznych, przede wszystkim klastrów energii, w mniejszym stopniu spółdzielni energetycznych. Ten czynnik został **wskazany przez 21%** wszystkich respondentów CAWI (klastry energii, społeczności energetyczne, jst)¹⁶ jako najistotniejsze ograniczenie rozwoju społeczności energetycznych w pytaniach otwartych (część jakościowa ankiety). Do tego zagadnienia odniosła się również **część uczestników wywiadów pogłębionych**.

Respondenci zwracali uwagę, że obecny system zachęt i wynikających z nich korzyści finansowych **nie rekompensuje dodatkowych kosztów związanych z utworzeniem i funkcjonowaniem klastrów energii i spółdzielni energetycznych**. W przypadku klastrów zwracano uwagę na **złożoność mechanizmu zachęt**, jego **ograniczenie czasowe** (maksymalnie do 2029 r., podczas gdy system nie wszedł jeszcze w życie w lipcu 2024 r. - z perspektywy inwestycyjnej jest to **okres niewystarczający do podjęcia i sfinansowania działań inwestycyjnych**), jak również **niewystarczający poziom korzyści dla członków klastra** w stosunku do **korzyści dla operatorów systemów dystrybucyjnych i przesyłowego**, związanych ze znacznym skróceniem dystansów, na które przesyłana jest energia elektryczna dzięki rozwojowi lokalnych źródeł i bilansowaniu produkcji i zużycia energii w ramach klastra. Wątpliwości respondentów budzą także np. wprowadzone ustawą roczne okresy rozliczeń klastra (na potrzeby zawierania umów z OSD klastrów powinien z góry określić roczny bilans energetyczny, który jednak jest trudny do przewidzenia ze względu na pogodową zależność charakteru większości źródeł OZE), a także „proporcjonalność” rozliczeń między członkami klastra.

W przypadku spółdzielni energetycznych zwracano uwagę przede wszystkim na **ściłą zależność skali korzyści finansowych od skali działalności spółdzielni energetycznej**. Większość spółdzielni energetycznych działających obecnie w Polsce charakteryzuje się relatywnie niewielką skalą działalności - zrzesza od kilku do kilkunastu członków¹⁷. Ze względu na czynniki ograniczające rozwój spółdzielni energetycznych¹⁸, osiągnięcie większej skali działalności gwarantującej satysfakcjonujący poziom korzyści finansowych, jest w obecnych warunkach utrudnione.

W opinii respondentów **obecny system zachęt** i związanych z nimi korzyści finansowych nie **zapewnia możliwości pokrycia dodatkowych kosztów** związanych ze spełnieniem podstawowych wymogów ustawowych. Jedynie nieliczne klastry energii i spółdzielnie

¹⁶ Dotyczy zarówno preferencji dotyczących klastrów energii, jak i spółdzielni energetycznych, które zostały omówione w odrębnym punkcie.

¹⁷ Z ankiety CAWI wynika, że większość spółdzielni, które aplikowały o środki do KPO, zrzesza mniej niż 10 członków.

¹⁸ M.in. trudności z pozyskaniem środków na inwestycje w nowe źródła OZE, trudności z przyłączeniem instalacji do sieci elektroenergetycznej, trudności z włączeniem nowych członków, trudności z prowadzeniem rozliczeń pomiędzy członkami.

energetyczne wypracowały satysfakcjonujące modele biznesowe działalności. Brakuje również wiedzy na temat korzyści (finansowych i pozafinansowych) związanych z utworzeniem i funkcjonowaniem społeczności energetycznych. Podmioty koordynujące działalność klastrów energii oraz społeczności energetycznych spotykają się często z zarzutami ze strony członków dotyczącymi braku wymiernych korzyści.

W toku wywiadów pogłębionych wskazano na możliwość pełnienia przez społeczności energetyczne **funkcji w zakresie lokalnego bilansowania w celu zmniejszenia obciążenia sieci**¹⁹. Dzięki organizacji odbioru energii oraz autokonsumpcji na danym obszarze społeczności energetyczne mają wpływ na ograniczenie przepływu energii przez krytyczne elementy infrastruktury, jakimi są transformatory, a nawet zwalniać moce przyłączeniowe, dzięki czemu możliwe byłoby uniknięcie ewentualnych kosztów ich rozbudowy. Tego typu bilansowanie stanowiłoby korzyść dla OSD i tym samym **uzasadniałoby przyznanie preferencyjnych warunków przyłączenia do sieci lub zwolnienia z opłat za dystrybucję lub przesył energii**.

Możliwe rozwiązania:

- *uproszczenie systemu zachęt finansowych dla klastrów energii i zwiększenie ich atrakcyjności, w szczególności dla klastrów w początkowej fazie organizacji*²⁰;
- *publikacja kompleksowego studium korzyści (finansowych i pozafinansowych), wynikających z utworzenia i funkcjonowania różnych społeczności energetycznych oraz możliwych do wdrożenia modeli biznesowych;*
- *rozszerzenie katalogu zachęt, np. zastosowanie preferencji w uzyskiwaniu warunków przyłączenia do sieci elektroenergetycznej instalacji planowanych do realizacji przez członków społeczności energetycznych;*
- *wprowadzenie dla niektórych OSE analogicznych preferencji finansowych, jak dla spółdzielni energetycznych (w przypadku braku możliwości rozszerzenia możliwości tworzenia spółdzielni energetycznych na gminy miejskie).*

¹⁹ Koncepcja tzw. ZOLBE - Zintegrowanych Obszarów Lokalnego Bilansowania ([link do źródła](#)).

²⁰ Postulowano: a. obniżanie wymogów dotyczących poziomu autokonsumpcji, w szczególności w początkowym okresie funkcjonowania klastra; b. zmianę współczynnika rozliczenia spółdzielni na 0,5 dla magazynowania w sieci bez żadnych innych składowych rachunku oraz 0,9 dla bilansowania godzinowego, b. zastąpienie opłat za przesył energii elektrycznej wynagrodzeniem za udostępnienie infrastruktury przesyłowej.

2.1.3 Możliwości przyłączenia instalacji do sieci elektroenergetycznej

TABELA 4. WYMOGI W ZAKRESIE PRZYŁĄCZENIA INSTALACJI DO SIECI JAKO BARIERA LUB OGRANICZENIE W OCENIE RESPONDENTÓW CAWI

Opis ograniczenia lub bariery	Liczebność próby	Ocena średnia (maksymalna ocena 4 – czynnik bardzo istotny)		
		Razem	Klasy energii	Spółdzielnie energetyczne
Aktualne wymogi prawne dotyczące przyłączenia instalacji (jednostki wytwórcze OZE, magazyny energii, inne elementy infrastruktury) do sieci elektroenergetycznej (KATEGORIA: PRZYGOTOWANIE I REALIZACJA INWESTYCJI)	35	3,4	3,5	3,1

Źródło: CAWI

W opinii uczestników ankiety CAWI, **wymogi prawne dotyczące przyłączenia instalacji do sieci elektroenergetycznej stanowią istotny aspekt ograniczający rozwój społeczności energetycznych**²¹, ograniczając również możliwość pełnego lub szerszego lokalnego bilansowania energii wewnątrz społeczności energetycznej. W przypadku klastrów energii czynnik ten może mieć wpływ na brak możliwości uzyskania preferencji finansowych w rozliczeniach za energię, o których była mowa we wcześniejszym rozdziale.

Co do zasady instalacja OZE inna niż mikroinstalacja²² wymaga uzyskania warunków przyłączenia instalacji do sieci elektroenergetycznej. Podmiot zainteresowany przyłączeniem instalacji OZE składa do operatora sieci wnioski o określenie warunków przyłączenia. W przypadku **braku technicznych lub ekonomicznych warunków przyłączenia instalacji**, przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się dystrybucją energii elektrycznej może odmówić wydania warunków przyłączenia.

Artykuł 7 ust. 8d¹⁴ ustawy *Prawo energetyczne* wprowadza wyjątek od tej reguły. Przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się przesyłaniem lub dystrybucją energii elektrycznej **nie może odmówić wydania warunków przyłączenia instalacji odnawialnego źródła energii**, która będzie wytwarzać energię elektryczną **w ramach spółdzielni energetycznej**, jeżeli spełnione zostaną dodatkowe warunki określone przez ustawodawcę:

- 1) o przyłączenie ubiega się podmiot **będący członkiem spółdzielni**, którego instalacja będzie wytwarzać **energię elektryczną na potrzeby odbiorców końcowych spółdzielni energetycznej**: a) zasilanych z jednej i tej samej stacji transformatorowej przetwarzającej średnie napięcie na niskie napięcie co ten podmiot, lub b) zasilanych z więcej niż jednej stacji transformatorowej przetwarzającej średnie napięcie na niskie napięcie lub zasilanych z sieci średniego napięcia, które są ze sobą bezpośrednio połączone, do której będzie podłączony ten podmiot;

²¹ Bardzo często ten czynnik był wymieniany w kontekście barier administracyjnych (realizacja przez OSD wymogów prawnych związanych z przyłączeniem instalacji do sieci elektroenergetycznych) i organizacyjnych (współpraca z OSD), dlatego szerzej został omówiony w dalszej części opracowania.

²² Instalacja odnawialnego źródła energii elektrycznej o łącznej mocy zainstalowanej elektrycznej nie większej niż 50 kW.

- 2) łączna moc zainstalowana elektryczna wszystkich instalacji odnawialnego źródła energii, które będą wytwarzać energię elektryczną na potrzeby odbiorców końcowych, o których mowa w pkt 1: a) nie jest większa niż 80% łącznej mocy określonej w wydanych warunkach przyłączenia lub w umowach o przyłączenie do sieci dla tych odbiorców końcowych, b) umożliwia pokrycie w ciągu każdej godziny nie mniej niż 50% łącznych dostaw energii elektrycznej do tych odbiorców końcowych.

W artykuł 8d¹⁵ znajduje się dodatkowy zapis, który ogranicza ryzyko nadużywania tego przepisu. W przypadku gdy instalacja spółdzielni energetycznej nie będzie wytwarzać energii elektrycznej na potrzeby odbiorców końcowych należących do danej spółdzielni energetycznej, wydane warunki przyłączenia tej instalacji tracą ważność, a przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się przesyłaniem lub dystrybucją energii elektrycznej niezwłocznie odłącza tę instalację od sieci.

Wyjątek dotyczący braku możliwości odmowy wydania warunków przyłączenia instalacji OZE do sieci został jednak określony wyłącznie dla spółdzielni energetycznych. W opinii uczestników badania, **podobne odstępowanie powinno zostać wypracowane również dla klastrów energii i obywatelskich społeczności energetycznych**, przy czym szczegółowe warunki powinny zostać dostosowane do specyfiki poszczególnych typów społeczności energetycznych. Wprowadzenie takiego zapisu byłoby istotnym impulsem dla rozwoju społeczności energetycznych. Do tego zagadnienia odniosła się również **część uczestników wywiadów pogłębionych**.

Komisja Europejska w wydanych w 2024 r. wytycznych²³ podała kilka przykładów państw, w których wdrożono szczególne rozwiązania prawne w zakresie przyłączenia do sieci dla społeczności energetycznych:

- w Irlandii dla społeczności energetycznych przewidziano specjalne uprzywilejowane ścieżki przyłączenia, obejmujące możliwość złożenia wniosku w dowolnym momencie, zwolnienie z wymogu wcześniejszego pozwolenia na budowę, ważność pozwolenia na przyłączenie do sieci przez dwa lata oraz roczną rezerwację 15 ofert przyłączenia energii społeczności;
- w Portugalii społeczności działające na rzecz energii odnawialnej korzystają ze zwolnień z wymogów dotyczących wcześniejszej kontroli/komunikacji, rejestracji i obsługi, w zależności od zainstalowanej mocy lub wykorzystania sieci publicznej do zatlaczania energii elektrycznej w przypadku zużycia własnego;
- w Hiszpanii i na Litwie przewidziano rezerwację przepustowości sieci dla wspólnot energetycznych.

²³ SWD(2024) 124 final: Guidance to Member States on good practices to speed up permit-granting procedures for renewable energy and related infrastructure projects: https://energy.ec.europa.eu/publications/recommendation-and-guidance-speeding-permit-granting-renewable-energy-and-related-infrastructure_en

Możliwe rozwiązania:

- *wdrożenie dla wszystkich społeczności energetycznych analogicznych jak dla spółdzielni energetycznych preferencji w uzyskiwaniu warunków przyłączenia planowanych instalacji do sieci elektroenergetycznej;*
- *uwzględnienie na etapie uzyskiwania warunków przyłączenia potrzeb bilansowania energii wewnątrz klastra energii;*
- *wprowadzenie ułatwień w zakresie uzyskania warunków przyłączenia w przypadku, gdy podmiot planuje budowę magazynu energii, posiada magazyny energii lub deklaruje powiązanie inwestycji w OZE z budową magazynów energii;*
- *skrócenie ustawowych terminów lub wdrożenie uproszczonej ścieżki dla wydawania warunków przyłączenia dla spółdzielni energetycznych.*

2.1.4 Złożoność przepisów

TABELA 5. ZŁOŻONOŚĆ PRZEPISÓW JAKO BARIERA LUB OGRANICZENIE W OCENIE RESPONDENTÓW CAWI

Opis ograniczenia lub bariery	Liczebność próby	Udział wskazań w pytaniach otwartych przez uczestników ankiety CAWI
Ogólna złożoność oraz problemy z interpretacją przepisów prawa przez podmioty zainteresowane tworzeniem społeczności energetycznych (KATEGORIA: INICJOWANIE DZIAŁALNOŚCI SPOŁECZNOŚCI ENERGETYCZNYCH)	57	26% (41% w grupie jst)

Źródło: CAWI

Uczestnicy ankiety CAWI, w szczególności **jednostki samorządu terytorialnego**, wskazywali bardzo często na **ogólną złożoność i problemy z interpretacją przepisów prawa przez podmioty zainteresowane tworzeniem społeczności energetycznych**. Omawiany czynnik był wymieniany przez **26%** wszystkich respondentów (klastry energii, społeczności energetyczne, jst) jako najistotniejsze ograniczenie rozwoju społeczności energetycznych w pytaniach otwartych (w części jakościowej ankiety), przy czym największy odsetek odpowiedzi (41%) odnotowano wśród przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego, które są w początkowej fazie tworzenia społeczności energetycznych. Do tego zagadnienia odniosła się również **część uczestników wywiadów pogłębionych**. Wskazywano przede wszystkim na:

- rozproszenie przepisów mających zastosowanie do społeczności energetycznych w różnych aktach prawnych;
- różnorodność form prawnych dla SE (klastry energii, spółdzielnia energetyczna, obywatelska społeczność energetyczna (OSE), obywatelska społeczność energetyczna działająca w obszarze OZE (OSE OZE), prosument zbiorowy, prosument wirtualny, prosument lokatorski), z których każdą obowiązują inne przepisy w zakresie rozliczeń, rejestracji, bilansowania itp.;

- brak jednoznacznej, łatwo dostępnej wykładni prawa (interpretacji) dotyczącego przepisów kluczowych z punktu widzenia tworzenia i funkcjonowania społeczności energetycznych;
- niespójność obecnie obowiązujących przepisów, w szczególności w zakresie biogazowni, jak i inwestycji energetycznych realizowanych przez samorządy i podmioty od nich zależne;
- brak uregulowania zasad prowadzenia rozliczeń pomiędzy członkami obywatelskich społeczności energetycznych (OSE);
- nadmierny formalizm na etapie tworzenia społeczności energetycznych;
- brak dostosowania wymogów wynikających z przepisów do specyfiki małych społeczności energetycznych lub społeczności znajdujących się w początkowej fazie organizacji i funkcjonowania;
- zbyt złożone regulacje w niektórych obszarach, np. dotyczące preferencji i warunków uzyskania preferencji finansowych dla klastrów energii;
- zbyt ogólne regulacje w niektórych obszarach, istotnych z punktu widzenia rozwoju społeczności energetycznych, np. dotyczących linii bezpośrednich;
- brak przejrzystych, symetrycznych reguł współpracy z OSD;
- nadmiarowy nadzór ze strony URE;
- częste zmiany przepisów;
- nadmiarowy obowiązek uzyskiwania koncesji i zatwierdzania taryf w przypadku obrotu energią wyłącznie w sferze lokalnej lub w przypadku mniejszych wytwórców energii, działających w obrębie społeczności energetycznej;
- brak możliwości zawarcia generalnej umowy dystrybucji (GUD) pomiędzy OSD a kilkoma wytwórcami energii w ramach klastra lub innej społeczności energetycznej.

W konsekwencji działalność społeczności energetycznych jest **obciążona dużym ryzykiem**, a **obsługa prawna tego rodzaju podmiotów** oraz planowanych przez nie inwestycji w OZE **jest bardzo kosztowna**. Jednocześnie **brakuje wyspecjalizowanych prawników** działających w tym obszarze. Brakuje również **ogólnodostępnego wsparcia prawnego**, przez co trudno przewidzieć długofalowe skutki podejmowanych decyzji. Częsta zmiana przepisów **utrudnia planowanie inwestycji** (w ujęciu technicznym i finansowym) oraz **ogranicza możliwość pozyskania komercyjnego finansowania** na projekty inwestycyjne realizowane przez społeczności energetyczne.

Możliwe rozwiązania:

- *przegląd przepisów dotyczących społeczności energetycznych pod kątem ich uproszczenia, zwiększenia spójności i przejrzystości, we współpracy z organizacjami branżowymi;*
- *opracowanie kompleksowej, stale aktualizowanej bazy informacji zawierającej m.in. przegląd przepisów prawa dla poszczególnych typów społeczności energetycznych oraz kluczowych typów inwestycji realizowanych przez te podmioty, w tym interpretacji przepisów, wytycznych, wzorów dokumentów i przykładów, przykładowych modeli biznesowych;*
- *uruchomienie systemu bezpłatnych usług informacyjnych i doradczych dla społeczności energetycznych oraz podmiotów zainteresowanych ich utworzeniem;*
- *uruchomienie instytucji pełnomocnika lub rzecznika ds. rozwoju społeczności energetycznych;*
- *redukcja obowiązkowych elementów wniosku o wpis do rejestru OSE, m.in. rezygnacja z wymogu podania prognozy rocznego zapotrzebowania na poszczególne rodzaje energii oraz wskazywania liczby członków społeczności;*
- *uelastycznienie zasad sprzedaży energii w przypadku obrotu energią w skali lokalnej lub w obrębie niewielkich społeczności energetycznych.*

2.2 Czynniki istotne

2.2.1 Sposób zdefiniowania obowiązków, praktyk i ról operatorów systemów energetycznych

TABELA 6. SPOSÓB ZDEFINIOWANIA OBOWIĄZKÓW, PRAKTYK I RÓL OPERATORÓW SYSTEMÓW ENERGETYCZNYCH JAKO BARIERA LUB OGRANICZENIE W OCENIE RESPONDENTÓW CAWI

Opis ograniczenia lub bariery	Liczebność próby	Ocena średnia (maksymalna ocena 4 – czynnik bardzo istotny)		
		Razem	Klasy energetyki	Spółdzielnie energetyczne
Sposób zdefiniowania obowiązków, praktyk i ról operatorów systemów energetycznych (operatorzy sieci dystrybucyjnych, sprzedawcy energii elektrycznej), związanych z funkcjonowaniem klastrów energii (art. 38ae ustawy OZE) oraz spółdzielni energetycznych (art. 38 ustawy OZE) (KATEGORIA: FUNKCJONOWANIE KLASTRÓW I SPÓŁDZIELNI ENERGETYCZNYCH)	35	3,1	3,0	3,5

Źródło: CAWI

Z części ilościowej ankiety CAWI wynika, że istotnym czynnikiem ograniczającym rozwój społeczności energetycznych jest **sposób zdefiniowania obowiązków, praktyk i ról operatorów systemów energetycznych** (operatorzy sieci dystrybucyjnych, sprzedawcy energii elektrycznej), związanych z funkcjonowaniem klastrów energii oraz spółdzielni energetycznych. Czynnik ten jako bardzo istotne ograniczenie częściej wskazywany był przez spółdzielnie energetyczne uczestniczące w ankiecie.

2.2.2 Wymogi prawne dotyczące lokalizacji instalacji i magazynów energii

TABELA 7. WYMOGI PRAWNE DOTYCZĄCE LOKALIZACJI JEDNOSTEK WYTWÓRCZYCH OZE, MAGAZYNÓW ENERGII LUB INNYCH ELEMENTÓW INFRASTRUKTURY JAKO BARIERA LUB OGRANICZENIE W OCENIE RESPONDENTÓW CAWI

Opis ograniczenia lub bariery	Liczebność próby	Ocena średnia (maksymalna ocena 4 – czynnik bardzo istotny)		
		Razem	Klasy energetyki	Spółdzielnie energetyczne
Aktualne wymogi prawne dotyczące lokalizacji jednostek wytwórczych OZE, magazynów energii lub innych elementów infrastruktury realizowanej lub planowanej przez klaster energii lub spółdzielnię energetyczną (KATEGORIA: PRZYGOTOWANIE I REALIZACJA INWESTYCJI)	35	3,1	3,2	2,6

Źródło: CAWI

Z części ilościowej ankiety CAWI wynika, że istotnym czynnikiem ograniczającym rozwój społeczności energetycznych są **aktualne wymogi prawne dotyczące lokalizacji jednostek**

wytwórczych OZE, magazynów energii lub innych elementów infrastruktury realizowanej lub planowanej przez klaster energii lub spółdzielnię energetyczną, np. ujęcia niektórych typów instalacji w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Czynnikiem ten jako bardzo istotne ograniczenie częściej wskazywany był przez klastry energii uczestniczące w ankiecie, które co do zasady częściej zainteresowane są realizacją większych instalacji na gruncie, które po 1 stycznia 2026 roku²⁴ będą mogły powstawać jedynie na podstawie miejscowego planu pod warunkiem zachowania zgodności z planem ogólnym. Procedura uproszczona będzie dopuszczalna wyłącznie w przypadku słabszych klas gruntów.

Ustawa z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw miała na celu zwiększenie efektywności i przejrzystości procesów urbanistycznych. Ustawa wprowadza szereg istotnych zmian, które będą wprowadzane stopniowo. Mają one kluczowe znaczenie dla jednostek samorządu terytorialnego oraz inwestorów, w tym podmiotów planujących inwestycje w OZE.

Zapewnienie możliwości długookresowego rozwoju społeczności energetycznych będzie wymagało od gmin przemyślanego zaplanowania strategii planistycznej z uwzględnieniem rozmieszczenia dużych instalacji OZE. Proponowane rozwiązanie stanowi potencjalne zagrożenie dla realizacji większych inwestycji OZE, które do tej pory były realizowane na gruntach o słabszej klasie przede wszystkim na podstawie decyzji o warunkach zabudowy.

Z dotychczasowych doświadczeń wynika, że **opracowanie i zmiana miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest procesem czasochłonnym**, natomiast możliwości uzyskania dofinansowania na instalacje OZE są często ograniczone do wąskiego przedziału czasowego.

Do końca 2025 gminy będą zobligowane do opracowania planów ogólnych, które powinny zawierać kierunkowe założenia dotyczące potencjalnej lokalizacji większych instalacji OZE. Duże znaczenie będzie miała **jakość kadr i kompetencji energetycznych** osób i podmiotów, które będą zaangażowane w proces przygotowania planów ogólnych oraz planów miejscowych.

Możliwe rozwiązania:

- *szkolenia dla osób i podmiotów, które będą zaangażowane w proces przygotowania planów ogólnych oraz planów miejscowych, ukierunkowane na podniesienie kompetencji energetycznych.*

²⁴ Więcej informacji w tym zakresie na <https://www.gov.pl/web/rozwoj-technologie/reforma-systemu-planowania-przestrzennego>

2.2.3 Definicje społeczności energetycznych

TABELA 8. SPOSÓB ZDEFINIOWANIA SPOŁECZNOŚCI ENERGETYCZNYCH JAKO BARIERA LUB OGRANICZENIE W OCENIE RESPONDENTÓW CAWI

Opis ograniczenia lub bariery	Liczebność próby	Ocena średnia (maksymalna ocena 4 – czynnik bardzo istotny)		
		Razem	Klasy energetyki	Spółdzielnie energetyczne
Sposób zdefiniowania w przepisach krajowych klastra energii lub spółdzielni energetycznej, np. potencjalne wykluczenie lub ograniczenie udziału niektórych typów podmiotów, wynikające z definicji lub przepisów powiązanych (KATEGORIA: FUNKCJONOWANIE KLASTRÓW I SPÓŁDZIELNI ENERGETYCZNYCH)	35	1,9	2,1	1,6

Źródło: CAWI

W przypadku tego czynnika wystąpiła duża rozbieżność pomiędzy częścią ilościową i jakościową ankiety. Respondenci w części ilościowej CAWI relatywnie dobrze ocenili jakość przepisów definiujących klaster energii i spółdzielnie energetyczne. Jednocześnie omawiany czynnik został wskazany przez dużą część respondentów w pytaniach otwartych (część jakościowa ankiety) jako najistotniejsze ograniczenie rozwoju społeczności energetycznych (**25%** wszystkich respondentów - klastrów energii, spółdzielni energetycznych, jst). Do tego zagadnienia odniosła się również **większość wywiadów pogłębionych**. Z uwagi na powyższe podniesiono rangę tego aspektu do ISTOTNEGO.

Można założyć, że ogólny kształt ustawowej definicji klastra energii (określonej w art. 2 pkt. 15a ustawy OZE) oraz spółdzielni energetycznej (określonej w art. 2 pkt. 33a oraz art. 38e ustawy OZE) nie jest postrzegany jako istotne ograniczenie dla rozwoju tych społeczności energetycznych, a zastrzeżenia dotyczą **pewnych szczegółowych założeń**.

Respondenci wskazywali na następujące aspekty:

- **brak osobowości prawnej klastra energii**, co ogranicza zakres możliwych do pełnienia funkcji, możliwość reprezentowania członków klastra na zewnątrz oraz realizacji kompleksowych projektów ukierunkowanych na rozwój klastra energii jako całości;
- **brak możliwości tworzenia spółdzielni energetycznych w gminach miejskich**²⁵;
- brak możliwości przyłączenia instalacji członków klastra energii do sieci **różnych operatorów elektroenergetycznego systemu dystrybucyjnego**;
- **brak możliwości przyłączenia instalacji w ramach klastra energii do sieci elektroenergetycznej o napięciu od 110 kV**, co wyklucza możliwość włączenia do klastrów niektórych spółek miejskich oraz większych zakładów przemysłowych;

²⁵ Przykład: Mała gmina miejska o liczbie mieszkańców mniejszej niż 5000 nie może utworzyć spółdzielni energetycznej z powodu przyjętych ograniczeń ustawowych. Jednocześnie tego rodzaju gmina w PROW traktowana jest jak obszar wiejski.

- **ograniczenie obszaru działalności klastra do jednego powiatu i pięciu sąsiadujących ze sobą gmin**, co ogranicza możliwość tworzenia klastra m.in. przez miasta na prawach powiatu oraz sąsiadujące z nimi gminy;
- **ograniczenie obszaru działalności spółdzielni energetycznej do trzech sąsiadujących gmin**, co powoduje konieczność sztucznego podziału spółdzielni w przypadku chęci współpracy energetycznej większej liczby gmin;
- **wymóg obligatoryjnego uczestniczenia w klastrze energii jednostki samorządu terytorialnego lub spółki kapitałowej zależnej od jst**, co ogranicza możliwość rozwoju klastrów na obszarze gmin, których władze nie są zainteresowane rozwojem energetyki społecznej;
- **wymóg pokrycia przez instalacje OZE w ciągu roku nie mniej niż 70% potrzeb własnych spółdzielni energetycznej i jej członków**, stanowiący ograniczenie dla spółdzielni energetycznych w początkowej fazie działania, w tym związane z tym wymogiem sztuczne zawężanie liczby członków spółdzielni.

Możliwe rozwiązania:

- *uelastycznienie przepisów definiujących klastry energii i spółdzielnię energetyczną, w tym:*
 - a. *wzmocnienie rangi koordynatora klastra poprzez nadanie osobowości prawnej klastrowi energii;*
 - b. *rozszerzenie możliwości tworzenia spółdzielni energetycznych na gminy miejskie (bez względu na liczbę mieszkańców lub z uwzględnieniem liczby mieszkańców);*
 - c. *wprowadzenie możliwości przyłączenia członków klastra energii do sieci dystrybucyjnej różnych operatorów systemu dystrybucyjnego;*
 - d. *wprowadzenie możliwości przyłączenia członków klastra energii do sieci o napięciu od 110 kV;*
 - e. *rozszerzenie obszaru działalności klastra do więcej niż jednego powiatu lub więcej niż pięciu sąsiadujących ze sobą gmin, a spółdzielni energetycznej do więcej niż trzech sąsiadujących gmin;*
 - f. *zniesienie obligatoryjnego udziału w klastrze energii jednostki samorządu terytorialnego lub spółki kapitałowej zależnej od jst;*
 - g. *uelastycznienie wymogu pokrycia przez instalacje OZE w ciągu roku nie mniej niż 70% potrzeb własnych spółdzielni energetycznej i jej członków.*

2.3 Czynniki mniej istotne

Poniżej w tabeli zestawiono potencjalne **ograniczenia o charakterze prawnym**, które zostały uznane przez uczestników ankiety CAWI jako **mniej istotne** z punktu widzenia tworzenia i rozwoju społeczności energetycznych.

TABELA 9. MNIEJ ISTOTNE CZYNNIKI STANOWIĄCE BARIERY LUB OGRANICZENIA PRAWNE W OCENIE RESPONDENTÓW CAWI

Opis ograniczenia lub bariery	Liczebność próby	Ocena średnia (maksymalna ocena 4 – czynnik bardzo istotny)		
		Razem	Klasy energetyki	Spółdzielnie energetyczne
Aktualne wymagania prawne dotyczące zgłaszania lub uzyskiwania pozwolenia na budowę dla jednostek wytwórczych OZE, magazynów energii lub innych elementów infrastruktury realizowanej lub planowanej przez klaster energii lub spółdzielnię energetyczną (KATEGORIA: PRZYGOTOWANIE I REALIZACJA INWESTYCJI)	35	2,9	3,0	2,7
Aktualne wymagania prawne dotyczące oceny oddziaływania na środowisko lub oceny wpływu na obszary Natura 2000 dla jednostek wytwórczych OZE, magazynów energii lub innych elementów infrastruktury realizowanej lub planowanej przez klaster energii lub spółdzielnię energetyczną (KATEGORIA: PRZYGOTOWANIE I REALIZACJA INWESTYCJI)	35	2,8	2,9	2,3
Sposób zdefiniowania wymagań związanych z tworzeniem i działalnością klastrów energii (art. 38aa, 38ab, 38ac, 38ad ustawy OZE) lub spółdzielni energetycznych (art. 38, ustawy OZE) (KATEGORIA: FUNKCJONOWANIE KLASTRÓW I SPÓŁDZIELNI ENERGETYCZNYCH)	35	2,6	2,7	2,3

Źródło: CAWI

3. BARIERY I OGRANICZENIA ADMINISTRACYJNE

3.1 Czynniki kluczowe

3.1.1 Rozliczenia i udostępnianie danych przez sprzedawców energii

TABELA 10. ROZLICZENIA I UDOSTĘPNIANIE DANYCH PRZEZ SPRZEDAWCÓW ENERGII JAKO BARIERA LUB OGRANICZENIE W OCENIE RESPONDENTÓW CAWI

Opis ograniczenia lub bariery	Liczebność próby	Ocena średnia (maksymalna ocena 4 – czynnik bardzo istotny)		
		Razem	Klasy energii	Spółdzielnie energetyczne
Realizacja przez sprzedawców energii elektrycznej wymogów prawnych dotyczących prowadzenia rozliczeń z poszczególnymi członkami spółdzielni (KATEGORIA: OBOWIĄZKI SPRZEDAWCÓW ENERGII)	9	3,6	n.d.	3,6
Realizacja przez sprzedawców energii elektrycznej wymogów prawnych dotyczących udostępniania danych pomiarowych spółdzielni energetycznej i poszczególnym jej członkom (KATEGORIA: OBOWIĄZKI SPRZEDAWCÓW ENERGII)	9	3,6	n.d.	3,6

Źródło: CAWI

Przedstawiciele spółdzielni energetycznych jako najistotniejszy czynnik ograniczający o charakterze administracyjnym wskazali **problemy z realizacją przez sprzedawców energii elektrycznej wymogów prawnych dotyczących prowadzenia rozliczeń z poszczególnymi członkami spółdzielni oraz udostępniania danych pomiarowych spółdzielni energetycznej i poszczególnym jej członkom.**

Zgodnie z art. 38c ust. 9 ustawy o OZE, sprzedawca energii jest zobowiązany do informowania spółdzielni energetycznej oraz jej członków o ilości rozliczonej energii, zgodnie z okresami rozliczeniowymi, jak również jest zobowiązany do zapewnienia funkcjonowania systemu teleinformatycznego, za pomocą którego udostępnia: a. spółdzielni energetycznej – dane pomiarowe, z podziałem na poszczególnych jej członków i szczegółowe informacje dotyczące rozliczenia, b. poszczególnym członkom spółdzielni energetycznej – dane pomiarowe dotyczące tych członków.

Uczestnicy ankiety CAWI wskazywali na problemy z realizacją tych obowiązków, w tym: **brak dostępu do systemu teleinformatycznego, problemy z udostępnianiem danych pomiarowych w formie przystępnej dla członków spółdzielni, nie przekazywanie danych pomiarowych bezpośrednio do spółdzielni energetycznej** – brak możliwości weryfikacji rozliczeń bez posiadania własnych liczników.

3.1.2 Uzyskiwanie warunków przyłączenia oraz przyłączanie instalacji do sieci elektroenergetycznej

TABELA 11. UZYSKIWANIE WARUNKÓW PRZYŁĄCZENIA ORAZ PRZYŁĄCZANIE INSTALACJI DO SIECI ELEKTROENERGETYCZNEJ JAKO BARIERA LUB OGRANICZENIE W OCENIE RESPONDENTÓW CAWI

Opis ograniczenia lub bariery	Liczebność próby	Ocena średnia (maksymalna ocena 4 – czynnik bardzo istotny)		
		Razem	Klasy energii	Spółdzielnie energetyczne
Problemy z uzyskaniem warunków przyłączenia nowych jednostek wytwórczych OZE, magazynów energii lub innych instalacji do sieci elektroenergetycznej (KATEGORIA: OBOWIĄZKI OSD)	35	3,5	3,5	3,7
Problemy z przyłączeniem jednostek wytwórczych OZE, magazynów energii lub innych instalacji do sieci elektroenergetycznej (KATEGORIA: OBOWIĄZKI OSD)	35	3,4	3,4	3,5

Źródło: CAWI

Kluczowym czynnikiem, który w ostatnich latach można określić mianem bariery dla rozwoju społeczności energetycznych, są **problemy z przyłączeniem jednostek wytwórczych OZE, magazynów energii lub innych instalacji do sieci elektroenergetycznej**. Omawiany czynnik został **wskazany przez 16% wszystkich respondentów CAWI** (klasy energii, społeczności energetyczne, jst) jako **najistotniejsze ograniczenie o charakterze administracyjnym** w pytaniach otwartych (część jakościowa ankiety CAWI). Do tego zagadnienia odniosła się również **większość uczestników wywiadów pogłębionych**.

Zgodnie z brzmieniem art. 9c ust 9 *ustawy Prawo energetyczne*, operator systemu elektroenergetycznego w obszarze swojego działania jest obowiązany zapewnić wszystkim podmiotom, w zakresie wskazanym w art. 12 i art. 13 rozporządzenia 2019/943, **pierwszeństwo w świadczeniu usług przesyłania lub dystrybucji energii elektrycznej wytworzonej w instalacjach odnawialnego źródła energii** oraz w wysokosprawnej kogeneracji, z zachowaniem niezawodności i bezpieczeństwa krajowego systemu elektroenergetycznego.

W ostatnich latach bardzo wyraźnie wzrosła liczba odmów wydania warunków przyłączenia dla instalacji OZE. Z danych publikowanych przez URE wynika, że w 2020 r. liczba odmów wyniosła 1,3 tys. na instalacje o mocy 6,2 GW, natomiast w 2023 r. wydano już blisko 7,5 tys. odmów przyłączenia do sieci elektroenergetycznej na instalacje o łącznej mocy ponad 83,6 GW, co oznacza ponad pięciokrotny wzrost liczby odmów oraz ponad 13-krotny wzrost odrzuconej mocy, na przestrzeni zaledwie 3 lat. Odmowy uzasadnione są przede wszystkim brakiem warunków technicznych przyłączenia do sieci oraz względami ekonomicznymi.²⁶

²⁶ Sprawozdanie z działalności Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki 2023, Warszawa, kwiecień 2024 r.

Warto zauważyć, że jak wskazuje Komisja Europejska w wydanych w 2024 r. wytycznych²⁷, problemy związane z przyłączeniami do sieci są w UE powszechne i najczęściej wynikają z niewystarczającej przepustowości sieci, a w niektórych państwach także z braku przejrzystości w zakresie dostępności mocy przyłączeniowych oraz konfliktów z operatorami sieci dystrybucyjnych i przesyłowych dotyczących interpretacji przepisów technicznych, dostępu do danych czy podziału kosztów przyłączenia. Jak dalej wskazano w dokumencie KE, aby pomóc w rozwiązaniu powyższych problemów, dobrą praktyką jest **pełne wykorzystanie cyfryzacji i zapewnienie przejrzystości procesów**, tj. ułatwienie wydawania pozwoleń na przyłączenie do sieci poprzez komunikację elektroniczną i działalność pojedynczych punktów kontaktowych, w oparciu o jasne role i procesy opisane w przejrzystych wytycznych. Innym narzędziem umożliwiającym rozwiązanie problemów z przyłączeniem do sieci jest zapewnienie **przejrzystości w zakresie przepustowości sieci**, najlepiej poprzez obowiązki w zakresie otwartych danych i internetowe bazy danych w postaci systemów informacji geograficznej. Operatorzy systemów mogą również rozwiązać problemy związane z przepustowością sieci, oferując **elastyczne umowy przyłączeniowe**, co pozwala na ograniczenie dostępu do sieci w okresach szczytowego obciążenia. Alternatywnie operatorzy sieci mogliby wykorzystać potencjał elastyczności rozproszonych producentów, aktywnych klientów i społeczności energetycznych poprzez **rozwój lokalnych rynków elastyczności**.

Możliwe rozwiązania:

- *wprowadzenie regulacji prawnych w zakresie preferencyjnego traktowania inwestycji planowanych przez społeczności energetyczne na etapie uzyskiwania warunków przyłączenia oraz stworzenie szybkiej ścieżki dla tego rodzaju inwestycji;*
- *standaryzacja wymaganych parametrów technicznych dla instalacji OZE oraz stworzenie przejrzystych, jednolitych kryteriów udzielania warunków przyłączenia przez OSD;*
- *podręcznik dobrych praktyk ukierunkowanych na minimalizację negatywnego wpływu nowych jednostek na system elektroenergetyczny, który będzie uwzględniany przez OSD;*
- *zapewnienie wsparcia doradczego dla społeczności energetycznych w zakresie prowadzenia negocjacji dotyczących możliwości przyłączenia instalacji OZE do sieci elektroenergetycznej;*
- *wypracowanie rozwiązań prawnych i organizacyjnych, które umożliwią pełne wykorzystanie możliwości przyłączeniowych, a co za tym idzie ilości i wielkości przyłączanych jednostek OZE;*
- *przyśpieszenie procesu modernizacji sieci z uwzględnieniem różnego potencjału dla rozwoju OZE, w tym przez społeczności energetyczne;*

²⁷ SWD(2024) 124 final: Guidance to Member States on good practices to speed up permit-granting procedures for renewable energy and related infrastructure projects

- *wprowadzenie możliwości negocjacji warunków przyłączenia, jak również wprowadzania zmian w warunkach przyłączenia w przypadku modyfikacji koncepcji rozwoju społeczności energetycznych;*
- *wypracowanie rozwiązań umożliwiających szybkie uzyskanie informacji na temat możliwości uzyskania warunków przyłączenia.*

3.1.3 Uzyskiwanie koncesji na dystrybucję energii elektrycznej w ramach mikrosieci

TABELA 12. UZYSKIWANIE KONCESJI NA DYSTRYBUCJĘ ENERGII ELEKTRYCZNEJ JAKO BARIERA LUB OGRANICZENIE W OCENIE RESPONDENTÓW CAWI

Opis ograniczenia lub bariery	Liczebność próby	Ocena średnia (maksymalna ocena 4 – czynnik bardzo istotny)		
		Razem	Klasyfikacja energii	Spółdzielnie energetyczne
Faktyczne lub potencjalne problemy ze spełnieniem wymogów związanych z uzyskaniem statusu OSD i uzyskanie koncesji na dystrybucję energii elektrycznej w przypadku tworzenia mikrosieci w ramach klastra energii (KATEGORIA: ROZWÓJ KLASTRÓW)	26	3,4	3,4	n.d.
Faktyczne lub potencjalne problemy ze spełnieniem wymogów związanych z budową i uzyskaniem wpisu do rejestru linii bezpośrednich prowadzonego przez URE, w przypadku budowy linii bezpośrednich w ramach klastra energii (KATEGORIA: ROZWÓJ KLASTRÓW)	26	3,4	3,4	n.d.
Faktyczne lub potencjalne problemy z zawieraniem umów na świadczenie usług bilansowania handlowego lub dostawy usług elastyczności jako agregator (KATEGORIA: ROZWÓJ KLASTRÓW)	26	3,4	3,4	n. d
Faktyczne lub potencjalne problemy z uzyskaniem koncesji na obrót energią elektryczną (KATEGORIA: ROZWÓJ KLASTRÓW)	26	3,2 ²⁸	3,2	n.d.

Źródło: CAWI

Uczestnicy ankiety CAWI zwracali uwagę na procedury administracyjne związane z **realizacją przez społeczności energetyczne bardziej złożonych procesów i inwestycji**, które mają kluczowe znaczenie z punktu widzenia faktycznej, głębszej integracji wytwórców i odbiorców energii w ramach klastra energii. Obecnie bardzo dużym wyzwaniem jest **spełnienie wymogów związanych z uzyskaniem statusu OSD i uzyskanie koncesji na dystrybucję energii elektrycznej w przypadku tworzenia mikrosieci w ramach klastra energii**, jak również **spełnienie wymogów związanych z budową i uzyskaniem wpisu do rejestru linii bezpośrednich** prowadzonego przez URE w przypadku budowy linii bezpośrednich w ramach

²⁸ Czynnik został przyporządkowany do ISTOTNYCH ze względu na relatywnie liczne nawiązania do tego zagadnienia w części jakościowej ankiety CAWI.

klastra energii. Uczestnicy ankiety CAWI ocenili, że podobne problemy będą występowały w przypadku **zawierania umów na świadczenie usług bilansowania handlowego lub dostawy usług elastyczności jako agregator**. Do tej grupy można zaliczyć również złożone procedury związane z **uzyskiwaniem koncesji na obrót energią wytworzoną w jednostkach stanowiących własność klastrów energii**.

Konieczność spełnienia szeregu złożonych wymogów **ogranicza możliwość głębszego zacieśniania relacji pomiędzy członkami klastra energii wyłącznie do podmiotów z dużym doświadczeniem i możliwościami finansowymi**. W przypadku funkcjonujących w Polsce klastrów energii, takich podmiotów jest bardzo niewiele.

Możliwe rozwiązania:

- *opracowanie materiałów wspomagających realizację bardziej złożonych procesów i inwestycji przez członków społeczności energetycznych, m.in. linie bezpośrednie, mikro sieci, uzyskanie koncesji na dystrybucję i obrót energią;*
- *wypracowanie uproszczonych form udziału w rynku energii oraz procedur z tym związanych dla członków społeczności energetycznych, np. uproszczonej formuły uzyskiwania koncesji w ramach klastra energii.*

3.2 Czynniki istotne

3.2.1 Zawieranie umów na sprzedaż i dystrybucję energii elektrycznej

TABELA 13. ZAWIERANIE UMÓW NA SPRZEDAŻ I DYSTRYBUCJĘ ENERGII ELEKTRYCZNEJ JAKO BARIERA LUB OGRANICZENIE W OCENIE RESPONDENTÓW CAWI

Opis ograniczenia lub bariery	Liczebność próby	Ocena średnia (maksymalna ocena 4 – czynnik bardzo istotny)		
		Razem	Klasy energii	Spółdzielnie energetyczne
Realizacja przez sprzedawców energii elektrycznej wymogów prawnych dotyczących zawierania umów z członkami spółdzielni energetycznych (KATEGORIA: OBOWIĄZKI SPRZEDAWCÓW ENERGII)	9	3,3	n.d.	3,3
Realizacja przez operatora systemu dystrybucyjnego wymogów dotyczących zawierania nowych lub zmiany umów ze sprzedawcą energii, w celu dokonywania przez tego sprzedawcę rozliczenia (KATEGORIA: OBOWIĄZKI OSD)	9	3,3	n.d.	3,3
Faktyczne lub potencjalne problemy dotyczące realizacji przez operatora systemu dystrybucyjnego wymogów dotyczących zawierania nowych lub zmiany umów o świadczenie usług dystrybucji ze wszystkimi członkami klastra, zgodnie z art. 38ae ust 1, pkt 1 (KATEGORIA: OBOWIĄZKI OSD)	26	3,3	3,3	n.d.

Źródło: CAWI

Uczestnicy ankiety CAWI wskazywali na różnego rodzaju **problemy na etapie zawierania umów dotyczących sprzedaży i dystrybucji energii** z członkami klastrów energii i spółdzielni energetycznych, ale również pomiędzy podmiotami działającymi na rynku energii, w związku z realizacją obowiązków określonych w *ustawie o OZE*.

Kluczowym mankamentem jest **brak wzorów umów** dla społeczności energetycznych. Tego typu dokumenty często były opracowywane *ad hoc*. Z informacji przekazanych przez uczestników ankiety CAWI wynika również, że istnieje **slaby przepływ informacji pomiędzy podmiotami działającymi w ramach tych samych grup kapitałowych**. Wzory umów były często opracowywane od podstaw, mimo opracowania podobnych wzorów przez inne jednostki działające w ramach grupy kapitałowej. Zwracano również uwagę na skomplikowane negocjacje cenowe dotyczące umów kompleksowych, długie terminy podejmowanych decyzji, a także ograniczone możliwości negocjacji warunków umów.

Rozwiązania proponowane rozwiązania przez uczestników ankiety CAWI:

- *opracowanie pakietu jednolitych, standardowych wzorów umów dedykowanych społecznościom energetycznym (dostosowanych do specyfiki poszczególnych społeczności energetycznych), dla których obowiązek zawarcia umowy wynika z przepisów prawa;*
- *opracowanie jednolitych taryf dla społeczności energetycznych.*

3.2.2 Instalacja liczników zdalnego odczytu

TABELA 14. INSTALACJA LICZNIKÓW ZDALNEGO ODCZYTU JAKO BARIERA LUB OGRANICZENIE W OCENIE RESPONDENTÓW CAWI

Opis ograniczenia lub bariery	Liczebność próby	Ocena średnia (maksymalna ocena 4 – czynnik bardzo istotny)		
		Razem	Klasyfikacja energii	Spółdzielnie energetyczne
Realizacja przez operatora systemu dystrybucyjnego wymogów prawnych dotyczących instalacji liczników zdalnego odczytu dla wszystkich punktów poboru energii (KATEGORIA: OBOWIĄZKI OSD)	9	3,2	n.d.	3,2

Źródło: CAWI

W przypadku spółdzielni energetycznych zwracano również uwagę na problem realizacji przez operatora systemu dystrybucyjnego obowiązków w zakresie **instalacji liczników zdalnego odczytu dla wszystkich punktów poboru energii**.

3.3 Czynniki mniej istotne

Poniżej zestawiono potencjalne **ograniczenia o charakterze administracyjnym**, które zostały uznane przez uczestników ankiety CAWI jako **mniej istotne** z punktu widzenia tworzenia i rozwoju społeczności energetycznych.

TABELA 15. MNIEJ ISTOTNE CZYNNIKI STANOWIĄCE BARIERY LUB OGRANICZENIA ADMINISTRACYJNE W OCENIE RESPONDENTÓW CAWI

Opis ograniczenia lub bariery	Liczebność próby	Ocena średnia (maksymalna ocena 4 – czynnik bardzo istotny)		
		Razem	Klasy energetyki	Spółdzielnie energetyczne
Faktyczne lub potencjalne problemy dotyczące realizacji przez sprzedawcę energii elektrycznej wymogów prawnych dotyczących zawierania nowych lub zmiana umów kompleksowych, zgodnie z art. 38af (KATEGORIA: OBOWIĄZKI SPRZEDAWCÓW ENERGII)	26	2,8	2,8	n.d.
Faktyczne lub potencjalne problemy dotyczące realizacji przez operatora systemu dystrybucyjnego wymogów prawnych dotyczących instalacji liczników zdalnego odczytu dla wszystkich punktów poboru energii zgodnie z art. 38ae ust 1, pkt 2 (KATEGORIA: OBOWIĄZKI OSD)	26	2,8	2,8	n.d.
Realizacja przez URE wymogów prawnych dotyczących dokonania wpisu, zmiany wpisu i wykreślenia z rejestru klastrów energii prowadzonego przez URE, o których mowa w art. 38ac ustawy OZE (KATEGORIA: OBOWIĄZKI URE)	26	2,7	2,7	n.d.
Bariery i ograniczenia administracyjne na etapie tworzenia spółdzielni energetycznej (KATEGORIA: INICJOWANIE DZIAŁANOŚCI SPÓŁDZIELNI ENERGETYCZNEJ)	9	2,1	n.d.	2,1
Realizacja przez KOWR wymogów prawnych dotyczących prowadzenia kontroli przedmiotu działalności spółdzielni energetycznej (KATEGORIA: OBOWIĄZKI KOWR)	9	1,8	n.d.	1,8
Problemy na etapie zawarcia porozumienia klastra energii, w tym spełnienia wymogów związanych z zawarciem porozumienia klastra energii (KATEGORIA: INICJOWANIE DZIAŁANOŚCI KLASTRA ENERGII)	26	1,5	1,5	n.d.
Realizacja przez KOWR wymogów prawnych dotyczących zamieszczenia danych spółdzielni energetycznej w wykazie spółdzielni energetycznych (KATEGORIA: OBOWIĄZKI KOWR)	9	1,3	n.d.	1,3

Źródło: CAWI

4. BARIERY I OGRANICZENIA ORGANIZACYJNE

4.1 Czynniki kluczowe

4.1.1 Brak chęci współpracy ze strony OSD

TABELA 16. BRAK CHĘCI WSPÓŁPRACY ZE STRONY OSD JAKO BARIERA LUB OGRANICZENIE W OCENIE RESPONDENTÓW CAWI

Opis ograniczenia lub bariery	Liczebność próby	Ocena średnia (maksymalna ocena 4 – czynnik bardzo istotny)		
		Razem	Klasy energetyki	Spółdzielnie energetyczne
Brak chęci współpracy ze strony operatorów sieci dystrybucyjnych w zakresie realizacji działań umożliwiających rozwój klastra energii lub spółdzielni energetycznej (KATEGORIA: STAN SIECI PRZESYŁOWEJ I INFRASTRUKTURY ELEKTROENERGETYCZNEJ)	35	3,7	3,6	3,8

Źródło: CAWI

Z ankiety CAWI wynika, że najistotniejszym ograniczeniem dla rozwoju społeczności energetycznych jest **brak chęci współpracy ze strony operatorów sieci dystrybucyjnych** w zakresie realizacji działań umożliwiających rozwój klastra energii lub spółdzielni energetycznej. Czynnik ten uzyskał najwyższą ocenę średnią oraz został wskazany przez **19% wszystkich respondentów** (klasy energetyki, społeczności energetyczne, jst) **jako najistotniejsze ograniczenie organizacyjne** dla rozwoju społeczności energetycznych w pytaniach otwartych (część jakościowa ankiety). Do tego zagadnienia odniosła się również **większość uczestników wywiadów pogłębionych**.

Aspekty te zostały zarysowane już w części dotyczącej ograniczeń prawnych i administracyjnych.

Tworzenie i funkcjonowanie społeczności energetycznych, w szczególności bardziej rozbudowanych, wiąże się z koniecznością **wypracowania efektywnych modeli współpracy z operatorami sieci dystrybucyjnych**. Z opinii uzyskanych w ramach badania wynika, że część operatorów sieci dystrybucyjnych nie jest zainteresowana współpracą ze społecznościami energetycznymi. Przedsiębiorstwa energetyczne **nie widzą interesu ekonomicznego w rozwoju społeczności energetycznych**. Energetyka społeczna jest postrzegana w kategoriach **konkurencji i zagrożenia dla funkcjonowania przedsiębiorstw energetycznych**. W opinii uczestników badania częstą przyczyną problemów, np. na etapie negocjowania i zawierania umów, jest także **brak podstawowej wiedzy na temat energetyki społecznej**. W opinii uczestników badania **brakuje również zachęt dla operatorów systemów dystrybucyjnych, stymulujących wspieranie społeczności energetycznych oraz aktywny udział w tego rodzaju inicjatywach**.

Należy jednak zaznaczyć, że **niektóre duże spółki energetyczne angażują się w działalność i rozwój klastrów energii**. Przykładem może być spółka z grupy TAURON - Tauron Ekoenergia sp. z o.o., która jest koordynatorem Karkonoskiego Klastra Energii, Energetycznego Klastra Oławskiego” EKO” oraz Dzierżoniowskiego Klastra Energii, a także aktywnym uczestnikiem kilku innych inicjatyw klastrowych.

Możliwe rozwiązania:

- *powołanie stałego forum dialogu: społeczności energetyczne – operatorzy sieci dystrybucyjnych – spółki obrotu;*
- *wypracowanie jednolitych wzorców współpracy oraz modeli rozliczeń pomiędzy społecznościami energetycznymi a operatorami sieci dystrybucyjnych i spółkami obrotu (we współpracy z OSD i przedstawicielami spółek obrotu);*
- *promocja dobrych praktyk w zakresie współdziałania OSD i społeczności energetycznych (tworzenie partnerstw);*
- *wprowadzenie regulacji prawnych lub procedur, które określą podstawowe standardy współpracy OSD ze społecznościami energetycznymi;*
- *szkolenia i warsztaty dla OSD dotyczące energetyki społecznej;*
- *stworzenie instytucji rzecznika społeczności energetycznych, który zapewni reprezentowanie interesów społeczności energetycznych oraz wsparcie prawne dla społeczności energetycznych w relacjach z przedsiębiorstwami energetycznymi;*
- *wypracowanie systemu zachęt dla OSD w zakresie wspierania społeczności energetycznych lub udziału w społecznościach energetycznych;*
- *wypracowanie katalogu usług na rzecz społeczności energetycznych, które mogłyby być świadczone przez OSD (tworzenie nowych modeli biznesowych).*

4.1.2 Zły stan techniczny sieci elektroenergetycznych

TABELA 17. ZŁY STAN TECHNICZNY SIECI ELEKTROENERGETYCZNYCH JAKO BARIERA LUB OGRANICZENIE W OCENIE RESPONDENTÓW CAWI

Opis ograniczenia lub bariery	Liczebność próby	Ocena średnia (maksymalna ocena 4 – czynnik bardzo istotny)		
		Razem	Klasy energii	Spółdzielnie energetyczne
Zły stan techniczny sieci elektroenergetycznych (KATEGORIA: STAN SIECIOWEJ INFRASTRUKTURY ELEKTROENERGETYCZNEJ)	35	3,6	3,5	3,7
Brak planów inwestycyjnych modernizacji sieci elektroenergetycznych przez operatorów sieci dystrybucyjnych (KATEGORIA: STAN SIECIOWEJ INFRASTRUKTURY ELEKTROENERGETYCZNEJ)	35	3,5	3,4	3,8

Źródło: CAWI

Istotnym czynnikiem jest **zły stan techniczny sieci elektroenergetycznych**, który w niektórych lokalizacjach może ograniczać lub wręcz uniemożliwiać rozwój społeczności energetycznych, w szczególności przyłączenie nowych mocy wytwórczych OZE.

W niektórych lokalizacjach zły stan techniczny infrastruktury energetycznej wpływa również na funkcjonowanie istniejących instalacji OZE (niestabilna praca, okresowy brak możliwości odbioru wyprodukowanej energii do sieci elektroenergetycznej), co przekłada się na straty finansowe właścicieli instalacji.

Uczestnicy ankiety CAWI zwracali również uwagę na problem **powolnej modernizacji infrastruktury energetycznej** i nieuwzględniania potrzeb społeczności energetycznych działających na danym terenie na etapie tworzenia planów inwestycyjnych modernizacji sieci elektroenergetycznych.

Warto w tym miejscu zaznaczyć, że inwestycje realizowane przez społeczności energetyczne (np. ukierunkowane na magazynowanie energii, zarządzanie energią i zwiększanie autokonsumpcji) **mogą wpływać korzystnie na parametry funkcjonowania sieci elektroenergetycznych**, w szczególności jeżeli są realizowane w **harmonijnej współpracy z operatorami sieci dystrybucyjnych**. Jak wcześniej wskazywano, dzięki organizacji odbioru energii / autokonsumpcji na danym obszarze, społeczność energetyczna mogłaby ograniczać przepływ energii przez krytyczny element infrastruktury, jakim jest transformator, a nawet zwalniać moce przyłączeniowe, dzięki czemu możliwe byłoby uniknięcie ewentualnych kosztów jego rozbudowy.

Społeczności energetyczne nie są remedium na zły stan techniczny infrastruktury energetycznej i związane z tym dysfunkcje, jednak mogą wpływać na **łagodzenie niekorzystnych zjawisk**, które są pochodną złego stanu technicznego infrastruktury energetycznej.

Możliwe rozwiązania:

- *promocja dobrych praktyk (lokalne partnerstwa, platformy współpracy) w zakresie współdziałania OSD i społeczności energetycznych, na etapie tworzenia planów inwestycyjnych modernizacji sieci elektroenergetycznych przez operatorów sieci dystrybucyjnych, jak również współdziałania w zakresie łagodzenia niekorzystnych zjawisk, które są pochodną złego stanu technicznego infrastruktury energetycznej.*

4.1.3 Ograniczenie finansowe

TABELA 18. BRAK ŚRODKÓW WŁASNYCH JAKO BARIERA LUB OGRANICZENIE W OCENIE RESPONDENTÓW CAWI

Opis ograniczenia lub bariery	Liczebność próby	Ocena średnia (maksymalna ocena 4 – czynnik bardzo istotny)		
		Razem	Klasy energetyki	Spółdzielnie energetyczne
Brak wystarczających środków własnych na realizację nowych mocy wytwórczych OZE, magazynów energii lub innej niezbędnej infrastruktury (KATEGORIA: FINANSOWANIE PRZEDSIĘWZIĘĆ)	35	3,6	3,7	3,1
Brak wystarczających środków własnych na przygotowanie przedsięwzięć oraz koncepcji rozwoju klastra energii lub spółdzielni energetycznej (KATEGORIA: FINANSOWANIE PRZEDSIĘWZIĘĆ)	35	3,5	3,7	2,9

Źródło: CAWI

W ocenie uczestników ankiety CAWI kluczowym czynnikiem ograniczającym rozwój społeczności energetycznych jest również **brak wystarczających środków własnych na realizację inwestycji w nowe moce wytwórcze OZE, magazyny energii lub inną niezbędną infrastrukturę** (np. związaną z optymalizacją pracy lokalnych systemów energetycznych).

Do kluczowych czynników ograniczających należy zaliczyć również **brak wystarczających środków własnych na przygotowanie przedsięwzięć oraz koncepcji rozwoju klastra energii lub spółdzielni energetycznej**. Odpowiedzią na ten deficyt jest inwestycja B2.2.2 KPO, która może stanowić istotny impuls dla wzmocnienia potencjału i rozwoju społeczności energetycznych. Należy jednak zaznaczyć, że jest to **instrument o bardzo ograniczonym okresie dostępności**, natomiast programy dostępne na rynku koncentrują się na działaniach inwestycyjnych, a jedynie nieliczne programy przewidują wsparcie komponentu przedinwestycyjnego. Szerzej to zagadnienie zostało opisane w kolejnym rozdziale.

Możliwe rozwiązania:

- kontynuacja programu wsparcia przedinwestycyjnego dla społeczności energetycznych²⁹, np. z wykorzystaniem środków na transformację energetyczną, rozszerzenie programu o inne działania wspomagające rozwój społeczności energetycznych (np. wsparcie doradcze, opracowanie i promocja wzorców)

4.2 Czynniki istotne

4.2.1 Ograniczona podaż środków UE na inwestycje

TABELA 19. OGRANICZONA PODAŻ ŚRODKÓW UE NA INWESTYCJE JAKO BARIERA LUB OGRANICZENIE W OCENIE RESPONDENTÓW CAWI

Opis ograniczenia lub bariery	Liczebność próby	Ocena średnia (maksymalna ocena 4 – czynnik bardzo istotny)		
		Razem	Klasy energii	Spółdzielnie energetyczne
Ograniczona podaż środków UE na realizację nowych mocy wytwórczych OZE, magazynów energii lub innej niezbędnej infrastruktury (KATEGORIA: FINANSOWANIE PRZEDSIĘWZIĘĆ)	35	3,3	3,5	2,9

Źródło: CAWI

Z ankiety CAWI wynika, że istotnym czynnikiem jest **ograniczona faktyczna podaż środków UE na realizację inwestycji w nowe moce wytwórcze OZE, magazyny energii lub inną niezbędną infrastrukturę**, które byłyby dostępne dla społeczności energetycznych. Czynnik ten uzyskał relatywnie wysoką ocenę średnią w części ilościowej ankiety CAWI, w szczególności w przypadku klastrów energii. Omawiany czynnik został **wskazany również przez 18%** wszystkich respondentów (klasy energii, społeczności energetyczne, jst) jako najistotniejsze ograniczenie rozwoju społeczności energetycznych w pytaniach otwartych (część jakościowa ankiety).

Wyniki przeprowadzonego badania (analizy dostępnej dokumentacji programowej oraz badania ankietowego z udziałem instytucji zarządzających poszczególnymi programami wsparcia) wskazują, że w każdym z analizowanych programów wdrażanych w perspektywie finansowej 2021-2027 znajduje się odniesienie do wsparcia dedykowanego społecznościom energetycznym. Nie zawsze przekłada się to jednak na **realną dostępność środków na działania z zakresu OZE realizowane przez społeczności energetyczne**. W kilku programach potencjalne finansowanie dla projektów z udziałem społeczności energetycznych zostało jedynie zasygnalizowane, a potwierdzenie szczegółowych warunków uzyskania wsparcia nastąpi na etapie przygotowywania i ogłaszania naborów. W przypadku jednego z programów regionalnych wsparcie przewidziano wyłącznie w formie pilotażowej. Szerszy

²⁹ Nabór w ramach inwestycji B2.2.2 KPO cieszył się bardzo dużym zainteresowaniem beneficjentów.

opis wyników przeprowadzonych analiz z odwołaniem do 16 programów regionalnych oraz krajowego FEnIKS zamieszczono w **Załączniku 1**.

Na ocenę uczestników badania odnośnie ograniczonej podaży środków, poza enigmatycznymi zapisami dokumentacji programowej w części programów, mogła również wpłynąć **zmiana dominującego sposobu finansowania instalacji OZE z dotacyjnego na zwrotny** (z zastosowaniem instrumentów finansowych). Tymczasem specyfika projektów, których wdrażaniem byłyby zainteresowane klastry i spółdzielnie energetyczne, rodzi **wiele niepewności i ryzyk co do możliwości osiągnięcia założonych celów** w zakresie produkcji energii, choćby w świetle długotrwałych i skomplikowanych procedur przyłączania instalacji do sieci. Szczególnie oczekiwane są zatem instrumenty i mechanizmy wsparcia dedykowane niestandardowym projektom społeczności energetycznych, oferujące środki bezzwrotne.

Co ważne, **wskazywano również na znaczenie wsparcia dla komponentów nieinwestycyjnych**, których obecnie **brakuje w programach regionalnych** - w działaniach ukierunkowanych na rozwój OZE zasadniczo przewiduje się finansowanie zakupu i montażu instalacji, magazynów energii lub innej niezbędnej infrastruktury.

Uczestniczący w badaniu przedstawiciele klastrów i spółdzielni energetycznych zasygnalizowali także **niejednorodność zasad i zróżnicowanie warunków wsparcia**, które występują pomiędzy poszczególnymi programami. Przejawia się ona zarówno w odniesieniu do maksymalnych poziomów dofinansowania, jego formy (zwrotna lub dotacyjna), jak i niektórych zasad kwalifikowalności. W **niewielkiej części programów przewidziano istotne preferencje dla projektów społeczności energetycznych** w formie dodatkowych punktów możliwych do uzyskania w dedykowanym kryterium oceny (wsparcie dotacyjne) lub preferencyjnych warunków odnoszących się do wykorzystania danego produktu finansowego (wsparcie w postaci instrumentów finansowych).

Uczestnicy badania wskazywali również na **problem ograniczonej oferty wsparcia bardziej zaawansowanych rozwiązań technologicznych**, np. instalacji wodorowych, instalacji do produkcji biometanu³⁰.

Problemem na poziomie instytucji finansujących jest również **brak wiedzy na temat społeczności energetycznych**, w tym specyficznych uwarunkowań związanych z ich funkcjonowaniem.

Ważnym czynnikiem skutecznego przełamywania barier w rozwoju społeczności energetycznych jest **katalityczna funkcja programów wsparcia**. Programy wsparcia są istotnym **impulsem dla rozwoju społeczności energetycznych**, jednak nie powinny być główną przesłanką dla tworzenia tego typu inicjatyw, gdyż rodzi to ryzyko instrumentalnego wykorzystania koncepcji energetyki społecznej do pozyskania atrakcyjnych środków finansowych na realizację inwestycji OZE.

³⁰ Wsparcie oferowane na poziomie programów regionalnych koncentruje się głównie na instalacjach PV oraz magazynach energii.

Możliwe rozwiązania:

- wypracowanie kompleksowej, długookresowej strategii finansowania rozwoju społeczności energetycznych, obejmującej różne dostępne na rynku programy i instrumenty wsparcia;
- uruchomienie platformy wymiany wiedzy pomiędzy instytucjami finansującymi społeczności energetyczne oraz jednostkami wspierającymi rozwój społeczności energetycznych, której celem będzie podniesienie poziomu wiedzy przedstawicieli instytucji finansujących na temat społeczności energetycznych oraz wymiana doświadczeń (transfer dobrych praktyk, sposoby rozwiązywania identyfikowanych problemów, itp.).

4.2.2 Złożone procedury pozyskiwania środków UE

TABELA 20. ZŁOŻONE PROCEDURY POZYSKIWANIA ŚRODKÓW UE JAKO BARIERA LUB OGRANICZENIE W OCENIE RESPONDENTÓW CAWI

Opis ograniczenia lub bariery	Liczebność próby	Ocena średnia (maksymalna ocena 4 – czynnik bardzo istotny)		
		Razem	Klasyfikacja energii	Spółdzielnie energetyczne
Złożone procedury związane z pozyskaniem środków zewnętrznych i realizacją projektów finansowanych ze środków UE (inwestycje w nowe moce wytwórcze OZE, magazyny energii lub innej niezbędnej infrastruktury) (KATEGORIA: FINANSOWANIE PRZEDSIĘWZIĘĆ)	35	3,3	3,5	2,7

Źródło: CAWI

Z ankiety CAWI wynika, że istotnym ograniczeniem dla rozwoju społeczności energetycznych są **złożone procedury związane z pozyskaniem środków zewnętrznych i realizacją projektów finansowanych ze środków UE**, które dotyczą budowy nowych mocy wytwórczych OZE, magazynów energii lub innej niezbędnej infrastruktury.

Złożoność procedur związanych z pozyskaniem, a następnie realizacją projektów przy udziale funduszy UE to aspekt często podnoszony przez różne grupy wnioskodawców. Wynika ze specyfiki tych źródeł finansowania i choć w kolejnych okresach programowania sukcesywnie są wprowadzane pewne uproszczenia, to pojawiają się także nowe regulacje i związane z tym nowe wymogi. W przypadku społeczności energetycznych kwestia złożoności procedur nabiera szczególnego znaczenia. Jest to podyktowane faktem, że są to często **nowe podmioty, które dopiero od niedawna są uwzględniane na listach potencjalnych beneficjentów i/lub odbiorców wsparcia**. Część z nich nie zdążyła nabyć doświadczenia niezbędnego do skutecznego aplikowania o środki. Dodatkowo, część uczestników badania sygnalizowała problem związany z niskim zaangażowaniem niektórych członków swoich

społeczności oraz brak środków własnych na działania z zakresu organizacji, budowy potencjału i kompetencji, jak również przygotowania przedsięwzięć inwestycyjnych.

Wśród problemów proceduralnych wskazywanych przez uczestników badania najczęściej wymieniano **przedłużający się okres rozpatrywania wniosków o dofinansowanie projektów dotyczących OZE** (w tym długotrwały brak informacji nt. tego, co aktualnie dzieje się z wnioskiem), a następnie **zbyt długi proces kontraktacji**. Ponadto wskazywano na brak wystarczająco jasnych wytycznych dotyczących niezbędnych poprawek dokumentacji aplikacyjnej, w tym brak informacji zwrotnej odnośnie podstaw stanowiska eksperta oceniającego wnioski. Przyczyn takiego stanu rzeczy może być kilka. Pierwsza to status klastrów i spółdzielni energetycznych – w sytuacji zbyt małej puli ekspertów dziedzinowych uczestniczących w procesach oceny, nie w każdej instytucji finansującej są osoby, która dogłębnie zna i rozumie zasady ich działania. Może to skutkować dodatkowymi pytaniami i wątpliwościami ze strony przedstawicieli instytucji, stojących na straży prawidłowego wydatkowania środków publicznych, wywołując u wnioskodawców poczucie uciążliwości i złożoności procedur.

Drugi aspekt wynika z powszechnie obowiązujących przepisów prawa - w tym w zakresie zamówień publicznych i pomocy publicznej, których stosowanie jest szczególnie skomplikowane w przypadku projektów wdrażanych przez złożone, a jednocześnie mało sformalizowane podmioty, jakimi są klastry energii i spółdzielnie energetyczne. Na etapie wdrażania projektów, które ostatecznie uzyskują dofinansowanie, należy się spodziewać dodatkowych komplikacji wynikających ze statusu podmiotów tworzących społeczności energetyczne, nie tylko na linii beneficjent-instytucja, ale również wewnątrz klastrów energii i spółdzielni energetycznych. Respondenci wskazywali na możliwe problemy związane np. **z rozliczeniami pomiędzy członkami danej społeczności oraz egzekwowaniem wypełniania przez nich określonych zadań w projekcie**. Te aspekty również mogą wpłynąć na negatywny sposób postrzegania procedur programowych przez społeczności energetyczne, w tym przypadku będą jednak wynikać z uwarunkowań wewnętrznych.

Należy zakładać, że w toku wdrażania programów i nabywania doświadczeń przez obie strony (beneficjentów oraz instytucje) zostaną wypracowane mechanizmy radzenia sobie z barierami i czynnikami limitującymi realizację projektów przez społeczności energetyczne, jednak może to być proces długotrwały. Kluczowy jest przy tym sprawny przepływ informacji oraz prowadzenie bieżącego dialogu z kluczowymi interesariuszami celem uelastycznienia obowiązujących procedur bez uszczerbku dla prawidłowości wydatkowania środków.

Istotnym problemem wskazywanym za równo przez przedstawicieli społeczności energetycznych, jak i instytucji finansujących, jest **brak wiarygodności finansowej beneficjentów z tej grupy**, a także ograniczone możliwości wykazania zasobów do realizacji projektów finansowanych ze środków UE. Społeczności energetyczne aplikujące o środki często są lub będą **nowymi podmiotami**. Biorąc pod uwagę fakt, że wsparcie będzie udzielane nowopowstałym podmiotom lub podmiotom z krótką historią działalności (spółdzielnie energetyczne, OSE) może to stanowić ograniczenie, a nawet **barierę na etapie**

oceny wniosków, w szczególności w aspekcie oceny finansowej. Pociąga to za sobą konieczność stosowania bardziej złożonych schematów oceny, np. konieczność większego uzależnienia decyzji od oceny jakości i perspektyw samego projektu, niż od możliwości finansowych podmiotu, który będzie go wdrażał.

Możliwe rozwiązania:

- *wypracowanie procedur oceny, w szczególności oceny finansowej, projektów realizowanych przez społeczności energetyczne, uwzględniających specyfikę tego rodzaju podmiotów³¹ (podmioty nowopowstałe lub z krótką historią działalności);*
- *stworzenie funduszu poręczeniowego dla społeczności energetycznych aplikujących o środki zewnętrzne na realizację projektów;*
- *wypracowanie systemu poręczeń dla społeczności energetycznych, np. ze strony jednostek samorządu terytorialnego.*

4.2.3 Problemy z realizacją kompleksowych projektów finansowanych ze środków publicznych

TABELA 21. PROBLEMY Z REALIZACJĄ KOMPLEKSOWYCH PROJEKTÓW FINANSOWANYCH ZE ŚRODKÓW PUBLICZNYCH JAKO BARIERA LUB OGRANICZENIE W OCENIE RESPONDENTÓW CAWI

Opis ograniczenia lub bariery	Liczebność próby	Ocena średnia (maksymalna ocena 4 – czynnik bardzo istotny)		
		Razem	Klasy energetyki	Spółdzielnie energetyczne
Problemy z realizacją kompleksowych projektów partnerskich finansowanych ze środków publicznych (m.in. ze względu na różne schematy pomocy publicznej dla różnych typów podmiotów i typów działań inwestycyjnych) (KATEGORIA: FINANSOWANIE PRZEDSIĘWZIĘĆ)	35	3,3	3,5	2,9

Źródło: CAWI

W toku badania pewna grupa respondentów zwracała uwagę na **istotne utrudnienia związane z realizacją bardziej złożonych projektów** realizowanych przez społeczności energetyczne, np. kompleksowych zamierzeń inwestycyjnych ukierunkowanych na zbilansowanie zużycia i produkcji energii na poziomie lokalnym. **Zróżnicowanie jest cechą charakterystyczną zamierzeń inwestycyjnych realizowanych przez społeczności energetyczne** ze względu na: a. różne typy inwestycji (m.in. inwestycje w różne rodzaje źródeł OZE, magazyny energii, infrastruktura przesyłowa, urządzenia pomiarowe i systemy zarządzania, poprawa efektywności energetycznej, uzupełniające działania nieinwestycyjne); b. różne typy podmiotów (samorządy, spółki komunalne, przedsiębiorcy, osoby fizyczne, organizacje pozarządowe, jednostki badawcze, OSD), a co za tym idzie; c. różne schematy finansowania wynikające z reguł pomocy publicznej.

³¹ Np. ocena jakości i perspektyw samego projektu, doświadczenie podmiotów tworzących społeczności obywatelskie.

W sytuacji, gdy działania mają dotyczyć różnego rodzaju inwestycji na określonym obszarze, pierwszą trudność stanowi zaprojektowanie optymalnej struktury organizacyjnej, która ma docelowo osiągnąć cele założone na poziomie wspólnoty energetycznej. Społeczności energetyczne mogą być i zwykle są złożone z różnych typów podmiotów. Czynnikiem utrudniającym stworzenia efektywnej struktury organizacyjnej stają przyczyny formalno-prawne, w tym dotyczące zawierania umów i przepływów finansowych. Obok problemów natury organizacyjnej, uczestnicy badania wskazywali również inny istotny problem z realizacją kompleksowych zamierzeń inwestycyjnych przez społeczność energetyczną. Istotnym czynnikiem ograniczającym i utrudniającym realizację kompleksowych projektów finansowanych ze środków publicznych są **przepisy dotyczące konkurencyjności**. Na poziomie niektórych programów regionalnych brakuje jasnych wytycznych dotyczących trybów wnioskowania w sytuacji, gdy do poszczególnych członków danej społeczności energetycznej mają zastosowanie **różne przepisy z zakresu pomocy publicznej**.

Uczestnicy badania wskazywali w szczególności na niedopracowany ich zdaniem tryb „bez pomocy publicznej”, z którego potencjalnie mogłyby korzystać społeczności energetyczne działające na ograniczonym obszarze i zasadniczo produkujące energię na potrzeby własne.

W przypadku realizacji projektów kompleksowych, także w formule partnerskiej³², powstaje **konieczność zastosowania różnych reżimów pomocy publicznej** w ramach pojedynczych projektów. Jest to **formuła dużo bardziej wymagająca za równo dla wnioskodawców i beneficjentów, jak i instytucji finansujących**³³, i wymaga ona dobrego przygotowania.

Możliwe rozwiązania:

- *uruchomienie platformy wymiany wiedzy pomiędzy instytucjami finansującymi społeczności energetyczne oraz jednostkami wspierającymi rozwój społeczności energetycznych, której celem będzie podniesienie poziomu wiedzy przedstawicieli instytucji finansujących na temat społeczności energetycznych oraz wymiana doświadczeń (promocja dobrych praktyk, sposoby rozwiązywania identyfikowanych problemów, itp.).*

³² Takie rozwiązanie zastosowano w ramach KPO, Inwestycja B2.2.2, Instalacje OZE realizowane przez społeczności energetyczne.

³³ W zakresie obowiązków wynikających z ubiegania się o pomoc publiczną lub pomoc de minimis, podmiot wnioskujący oraz partnerzy składają odrębne formularze informacji celem określenia progów intensywności oraz maksymalnych limitów pomocy, z odwołaniem do przepisów dotyczących pomocy de minimis oraz rozporządzenia KE 651/2014 (rozporządzenie GBER).

4.2.4 Problemy ze zbilansowaniem produkcji i konsumpcji energii

TABELA 22. PROBLEMY ZE ZBILANSOWANIEM PRODUKCJI I KONSUMPCJI ENERGII JAKO BARIERA LUB OGRANICZENIE W OCENIE RESPONDENTÓW CAWI

Opis ograniczenia lub bariery	Liczebność próby	Ocena średnia (maksymalna ocena 4 – czynnik bardzo istotny)		
		Razem	Klasy energii	Spółdzielnie energetyczne
Problemy ze zbilansowaniem produkcji i konsumpcji energii lub uzyskaniem samowystarczalności energetycznej wśród członków klastra energii lub spółdzielni energetycznej (KATEGORIA: REALIZACJA DZIAŁAŃ STATUTOWYCH)	35	3,3	3,5	2,7

Źródło: CAWI

Z ankiety CAWI wynika, że istotnym problemem, z którym borykają się przede wszystkim klasy energii, są **trudności ze zbilansowaniem produkcji i konsumpcji energii lub uzyskaniem samowystarczalności energetycznej wśród członków klastra energii lub spółdzielni energetycznej**, wynikające np. z braku odpowiednich zasobów technicznych i finansowych.

4.2.5 Problemy kadrowe

TABELA 23. DOSTĘPNOŚĆ WYKWALIFIKOWANYCH KADR JAKO BARIERA LUB OGRANICZENIE W OCENIE RESPONDENTÓW CAWI

Opis ograniczenia lub bariery	Liczebność próby	Ocena średnia (maksymalna ocena 4 – czynnik bardzo istotny)		
		Razem	Klasy energii	Spółdzielnie energetyczne
Ograniczona dostępność pracowników posiadających odpowiednie kwalifikacje do koordynacji i rozwoju klastra energii lub spółdzielni energetycznej (KATEGORIA: WIEDZA I ŚWIADOMOŚĆ)	35	3,2	3,3	3,0

Źródło: CAWI

Z ankiety CAWI wynika, że istotnym ograniczeniem dla rozwoju społeczności energetycznych jest **ograniczona dostępność pracowników posiadających odpowiednie kwalifikacje do koordynacji i rozwoju klastra energii lub spółdzielni energetycznej**. Omawiany czynnik został oceniony relatywnie wysoko w części ilościowej ankiety, a jednocześnie został wskazany przez **21%** wszystkich respondentów (klasy energii, społeczności energetyczne, jst) jako najistotniejsze ograniczenie rozwoju społeczności energetycznych w pytaniach otwartych (część jakościowa ankiety), przy czym największy odsetek odpowiedzi (27%) odnotowano wśród przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego, które są w początkowej fazie

tworzenia społeczności energetycznych. Do tego zagadnienia odniosła się również **część uczestników wywiadów pogłębionych**.

Uczestnicy ankiety zwrócili uwagę, że **wiedza i kompetencje osób tworzących społeczności energetycznej nie są wystarczające**, w szczególności w przypadku wystąpienia bardziej złożonych problemów. W przypadku jst zaangażowanych w działalność klastrów energii, osoby zajmujące się tym tematem z ramienia gminy realizują zadania **jako dodatkową czynność**. Bardzo często nie posiadają dostatecznej wiedzy w tym zakresie, nie potrafią właściwie weryfikować działań koordynatora.

Istotnym deficytem jest nie tylko brak osób posiadających adekwatną **wiedzę techniczną w zakresie energetyki** (w szczególności opartej o źródła odnawialne), **wiedzę i doświadczenie w pozyskiwaniu środków zewnętrznych**, ale również **wiedzę prawną umożliwiającą reprezentowanie społeczności energetycznych w relacjach z podmiotami zewnętrznymi**, w szczególności OSD. Braki kadrowe są identyfikowane już na początkowym etapie organizacji społeczności energetycznych – pracownicy jst uczestniczący w klastrze nie są często w stanie zgromadzić podstawowych danych oraz przeprowadzić analiz, które są niezbędne na etapie rejestracji klastra energii lub spółdzielni energetycznej. **Braki kadrowe w części gmin należy więc uznać za elementarne**.

Część gmin korzysta z usług **koordynatorów zewnętrznych**, jednak tego rodzaju podmioty **nie zawsze są zaangażowane w działalność klastra energii lub spółdzielni energetycznej w sposób zgodny z oczekiwaniami jednostek samorządu terytorialnego** oraz członków społeczności energetycznej.

Brak wiedzy i kompetencji wynika często z **braków środków na opłacanie odpowiednich specjalistów** lub **zbyt niskiej wartości stawek**, które mogą zaoferować jednostki samorządu terytorialnego.

Możliwe rozwiązania:

- *uruchomienie wsparcia dla jst na wzmocnienie potencjału kadrowego, rozwój kadr oraz profesjonalne wsparcie doradcze w początkowej fazie organizacji społeczności energetycznych;*
- *zapewnienie wsparcia eksperckiego na wszystkich etapach funkcjonowania społeczności energetycznych (program doradztwa na poziomie rządowym);*
- *uruchomienie dedykowanego programu kursów, warsztatów, szkoleń, wizyt studyjnych, studiów (w tym podyplomowych) dla pracowników zaangażowanych w działalność społeczności energetycznych;*
- *stworzenie interaktywnego narzędzia wspierającego społeczności energetyczne (e-learning, dobre praktyki, wzory dokumentów, FAQ, opis najczęściej identyfikowanych problemów oraz sposobów ich rozwiązywania, charakterystyka modelowych rozwiązań oraz modeli biznesowych);*

- *uruchomienie zaawansowanego programu szkoleń dla koordynatorów społeczności energetycznych;*
- *stworzenie listy rekomendowanych koordynatorów klastrów energii;*
- *stworzenie podręcznika dobrych praktyk dla koordynatorów klastrów energii;*
- *powołanie rzecznika społeczności energetycznych.*

4.2.6 Niska świadomość energetyczna

TABELA 24. NISKA ŚWIADOMOŚĆ ENERGETYCZNA JAKO BARIERA LUB OGRANICZENIE W OCENIE RESPONDENTÓW CAWI

Opis ograniczenia lub bariery	Liczebność próby	Ocena średnia (maksymalna ocena 4 – czynnik bardzo istotny)		
		Razem	Klasy energii	Spółdzielnie energetyczne
Niski poziom świadomości energetycznej członków lub potencjalnych członków klastra energii lub spółdzielni energetycznej (KATEGORIA: WIEDZA I ŚWIADOMOŚĆ)	35	3,0	2,9	3,2

Źródło: CAWI

Z ankiety CAWI wynika, że istotnym ograniczeniem dla rozwoju społeczności energetycznych jest **niski poziom świadomości energetycznej członków lub potencjalnych członków klastra energii lub spółdzielni energetycznej** (mieszkańców, lokalnych przedsiębiorców, samorządów, decydentów). Omawiany czynnik został oceniony relatywnie wysoko w części ilościowej ankiety, a jednocześnie został wskazany przez **12%** wszystkich respondentów (klasy energii, społeczności energetyczne, jst) jako najistotniejsze ograniczenie rozwoju społeczności energetycznych w pytaniach otwartych (część jakościowa ankiety). Do tego zagadnienia odniosła się również **część uczestników wywiadów pogłębionych**.

Współpraca w obrębie społeczności energetycznych wymaga podstawowej wiedzy oraz pewnej dozy zaufania pomiędzy partnerami. W opinii uczestników badania **brak edukacji i niski poziom świadomości społecznej w obszarze energetyki obywatelskiej**, w tym wiedzy na temat podstawowych zasad funkcjonowania oraz **korzyści z utworzenia społeczności energetycznych** jest istotnym czynnikiem hamującym ich rozwój. Problem ten obejmuje za równo pracowników jst, jak również przedsiębiorców, mieszkańców oraz pracowników spółek zajmujących się obrotem i dystrybucją energii elektrycznej. Pochodną braku świadomości jest **obawa przed przystąpieniem do społeczności energetycznych** oraz **niskie zaangażowanie części członków** w ich działalność i rozwój.

Możliwe rozwiązania:

- *szeroka edukacja (kampania edukacyjna) oraz rozwój bazy wiedzy na temat społeczności energetycznych oraz OZE, skoncentrowana w szczególności na korzyściach wynikających z ich utworzenia.*

4.2.7 Ograniczona dostępność narzędzi wspomagających

TABELA 25. OGRANICZONA DOSTĘPNOŚĆ NARZĘDZI WSPOMAGAJĄCYCH JAKO BARIERA W OCENIE RESPONDENTÓW CAWI

Opis ograniczenia lub bariery	Liczebność próby	Ocena średnia (maksymalna ocena 4 – czynnik bardzo istotny)		
		Razem	Klasyfikacja energii	Spółdzielnie energetyczne
Ograniczona dostępność narzędzi wspomagających działalność klastrów energii lub spółdzielni energetycznej (KATEGORIA: REALIZACJA DZIAŁAŃ STATUTOWYCH)	35	3,1	3,2	3,1

Źródło: CAWI

Z ankiety CAWI wynika, że istotnym czynnikiem jest **ograniczona dostępność narzędzi wspomagających działalność klastrów energii lub spółdzielni energetycznych**, np. narzędzi informatycznych wspomagających planowanie, rozliczanie, bilansowanie, optymalizację kosztów energii.

Utrzymanie właściwego bilansu godzinowego pomiędzy wprowadzaniem energii do sieci OSD przez członków społeczności energetycznych będących producentami energii oraz pobieraniem energii z sieci, szczególnie w przypadku zastosowania magazynów energii, wymaga zastosowanie ujednoliconego oprogramowania monitorującego i sterującego produkcją i zużyciem energii w różnych lokalizacjach PPE.

W opinii uczestników badania obecnie brakuje na rynku **oferty oprogramowania wspomagającego** funkcjonowanie społeczności energetycznych (monitoring, bilansowanie, predykcja, wspomaganie planowania).

Możliwe rozwiązania:

- *stworzenie ujednoliconego i ogólnodostępnego oprogramowania wspomagającego zarządzanie różnymi typami społeczności energetycznych.*

4.2.8 Ograniczona podaż środków kredytowych

TABELA 26. OGRANICZONA PODAŻ ŚRODKÓW KREDYTOWYCH JAKO BARIERA LUB OGRANICZENIE W OCENIE RESPONDENTÓW CAWI

Opis ograniczenia lub bariery	Liczebność próby	Ocena średnia (maksymalna ocena 4 – czynnik bardzo istotny)		
		Razem	Klustry energii	Spółdzielnie energetyczne
Ograniczona podaż środków kredytowych oferowanych przez sektor bankowy na realizację nowych mocy wytwórczych OZE, magazynów energii lub innej niezbędnej infrastruktury, lub problemy z dostępem do tych środków (KATEGORIA: FINANSOWANIE PRZEDSIĘWZIĘĆ)	35	3,1	3,2	2,9

Źródło: CAWI

Z ankiety CAWI wynika, że istotnym ograniczeniem dla rozwoju społeczności energetycznych jest **ograniczona podaż środków kredytowych oferowanych przez sektor bankowy na realizację inwestycji w nowe moce wytwórcze OZE, magazyny energii lub inną niezbędną infrastrukturę, lub problemy z dostępem do tych środków.**

Uczestnicy badania zwracali uwagę na niskie zainteresowanie sektora bankowego finansowaniem jednostek wytwórczych innych niż PV i elektrownie wiatrowe, jak również wsparcia rozwoju społeczności energetycznych.

Społeczności energetyczne to nowa formuła działalności i w instytucjach finansowych, w tym w sektorze bankowym, brakuje osób, które rozumieją i znają uwarunkowania funkcjonowania społeczności energetycznych.

Możliwe rozwiązania:

- *przeprowadzenie akcji informacyjnej skierowanej do sektora bankowego;*
- *stworzenie produktu bankowego dedykowanego społecznościom energetycznym.*

4.2.9 Problem z dostępem do wiedzy eksperckiej i doradztwa

TABELA 27. PROBLEM Z DOSTĘPEM DO WIEDZY EKSPERCKIEJ I DORADZTWA JAKO BARIERA LUB OGRANICZENIE W OCENIE RESPONDENTÓW CAWI

Opis ograniczenia lub bariery	Liczebność próby	Ocena średnia (maksymalna ocena 4 – czynnik bardzo istotny)		
		Razem	Klustry energii	Spółdzielnie energetyczne
Ograniczony dostęp do ekspertów lub profesjonalnych usług doradczych, umożliwiających rozwiązywanie identyfikowanych problemów, wsparcie i rozwój klastra energii lub	35	3,1	3,2	2,9

spółdzielni energetycznej (KATEGORIA: WIEDZA I ŚWIADOMOŚĆ)				
Ograniczony dostęp do specjalistycznej wiedzy (publikacje, podręczniki, wzorce, materiały wspomagające), umożliwiającej rozwiązywanie identyfikowanych problemów, wsparcie i rozwój klastra energii lub podnoszenie kompetencji (KATEGORIA: WIEDZA I ŚWIADOMOŚĆ)	35	2,9	3,1	2,3

Źródło: CAWI

W przypadku tego czynnika wystąpiła rozbieżność pomiędzy częścią ilościową i jakościową ankiety. Uczestnicy ankiety CAWI relatywnie dobrze ocenili dostęp do specjalistycznej wiedzy w części ilościowej ankiety, jednocześnie omawiany czynnik został **wskazany przez 18%** wszystkich respondentów (klastry energii, społeczności energetyczne, jst) jako najistotniejsze ograniczenie rozwoju społeczności energetycznych w pytaniach otwartych (w części jakościowej ankiety), przy czym największy odsetek odpowiedzi (23%) odnotowano wśród przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego, które są w początkowej fazie tworzenia społeczności energetycznych. Do tego zagadnienia odniosła się również **część uczestników wywiadów pogłębionych**. Z uwagi na powyższe podniesiono rangę tego aspektu do ISTOTNEGO.

W ocenie uczestników ankiety CAWI istotnym ograniczeniem dla rozwoju klastrów, w kontekście omówionych wcześniej deficytów kadrowych, jest **niewielka pula ekspertów oraz mało rozbudowany rynek profesjonalnych usług doradczych dla społeczności energetycznych**.

Uczestnicy badania zwracali również uwagę na **brak wzorców** dla funkcjonowania społeczności energetycznych. Jednocześnie zwrócono uwagę, że w przypadku klastrów energii i w mniejszym stopniu spółdzielni energetycznych, **uksztaltowały się możliwe do szerszej implementacji wzorce dla funkcjonowania energetyki społecznej**. Opis i rozpowszechnienie informacji na temat potencjalnych modeli funkcjonowania klastrów energii i spółdzielni energetycznych mogłyby wspomóc rozwój społeczności energetycznych, wskazując kierunek w jakim mogą rozwijać się grupy zainteresowane stworzeniem lub rozwojem społeczności energetycznych.

Uczestnicy badania wskazywali również na **duży potencjał piaskownic regulacyjnych**, w ramach których mogłyby być testowane nowatorskie podejścia do funkcjonowania i rozwoju społeczności energetycznych.

Możliwe rozwiązania:

- *wpracowanie (w tym na podstawie praktyki) i promocja modeli potencjalnego funkcjonowania różnych typów społeczności energetycznych, w tym modeli biznesowych;*

- *stworzenie wirtualnych społeczności energetycznych, tj. platform umożliwiających sprowadzenie jak funkcjonują różne rodzaje społeczności energetyczne oraz jakie dane i kompetencje są potrzebne na etapie ich tworzenia i rozwoju;*
- *opracowanie i popularyzacja zbioru dobrych praktyk w obszarze funkcjonowania i rozwoju społeczności energetycznych;*
- *przygotowanie kompleksowego projektu demonstracyjnego ukierunkowanego na popularyzację wzorców i dobrych praktyk (np. do programu LIFE);*
- *stworzenie bazy wiedzy dla społeczności energetycznych;*
- *szersza promocja piaskownic regulacyjnych.*

4.3 Czynniki mniej istotne

Poniżej zestawiono potencjalne **ograniczenia o charakterze organizacyjnym**, które zostały uznane przez uczestników ankiety CAWI jako **mniej istotne** z punktu widzenia tworzenia i rozwoju społeczności energetycznych.

TABELA 28. MNIEJ ISTOTNE CZYNNIKI STANOWIĄCE BARIERY LUB OGRANICZENIA ORGANIZACYJNE W OCENIE RESPONDENTÓW CAWI

Opis ograniczenia lub bariery	Liczebność próby	Ocena średnia (maksymalna ocena 4 – czynnik bardzo istotny)		
		Razem	Klasy energii	Spółdzielnie energetyczne
Ograniczona możliwość finansowania struktur koordynujących działanie klastra energii lub spółdzielni energetycznej na etapie organizacji i rozwoju (KATEGORIA: REALIZACJA DZIAŁAŃ STATUTOWYCH)	35	2,9	2,9	2,7
Ograniczony dostęp do informacji na temat możliwości pozyskania środków finansowych na realizację działań rozwojowych (KATEGORIA: FINANSOWANIE PRZEDSIĘWZIĘĆ)	35	2,7	2,8	2,4
Problemy z rozwojem klastrów energii lub spółdzielni energetycznej, np. związane z ograniczoną możliwością włączenia nowych członków do klastra energii lub społeczności energetycznej (KATEGORIA: REALIZACJA DZIAŁAŃ STATUTOWYCH)	35	2,5	2,6	2,2
Protesty społeczne związane z budową nowych mocy wytwórczych OZE, magazynów energii lub innej infrastruktury energetycznej wykorzystywanej przez klastry energii lub spółdzielni energetycznej (KATEGORIA: ŚWIADOMOŚĆ)	35	2,5	2,5	2,4

Źródło: CAWI

5. PODSUMOWANIE ORAZ KLUCZOWE OBSZARY, W KTÓRYCH POTRZEBNA JEST INTERWENCJA

Poza czynnikami wymienionymi we wcześniejszych rozdziałach, uczestnicy ankiety CAWI oraz wywiadów pogłębionych wskazywali na jeszcze jeden obszar deficytowy o bardzo istotnym znaczeniu - **brak kontekstu strategicznego do rozwoju energetyki społecznej**. Zwrócono uwagę na brak na poziomie krajowych dokumentów strategicznych charakterystyki wizji oraz celów dla rozwoju energetyki społecznej.

Wyniki badania wskazują na potrzebę interwencji przede wszystkim w następujących kluczowych obszarach:

- opracowanie **długookresowej strategii rozwoju energetyki obywatelskiej** (wizja, cele, kamienie milowe, oczekiwane efekty, instrumenty wsparcia);
- **precyzyjne zdefiniowanie impulsów dla rozwoju społeczności energetycznych**, w tym opis korzyści na różnych poziomach: krajowy system energetyczny, OSD, poziom lokalny;
- **regulacja relacji społeczności energetyczne – OSD**, np. kodeks dobrych praktyk, platforma współpracy i dialogu;
- **program wsparcia merytorycznego społeczności energetycznych**, np. poprzez szkolenia, warsztaty, wizyty studyjne, wzorce działalności oraz opis korzyści, wzorcowe dokumenty, narzędzia informatyczne, punkty informacyjno-doradcze;
- **zmiany prawne** (definicje, zachęty finansowe, zachęty pozafinansowe), w szczególności: ułatwienia w zakresie uzyskania warunków przyłączenia, doprecyzowanie i uporządkowanie istniejących ram prawnych i procedur administracyjnych.

ZAŁĄCZNIK 1. FINANSOWANIE DZIAŁAŃ SPOŁECZNOŚCI ENERGETYCZNYCH W PERSPEKTYWIE FINANSOWEJ 2021-2027

Na potrzeby oceny dostępności źródeł finansowania dla projektów i inicjatyw podejmowanych przez różnego rodzaju społeczności energetyczne (SE), w pierwszej kolejności przeprowadzono analizę publicznie dostępnych danych - przede wszystkim dokumentów programowych określających zakres oraz potencjalnych beneficjentów finansowania w ramach krajowych i unijnych programów wsparcia.

Na wstępie przeanalizowano ofertę NFOŚiGW i wfośigw (krajowe programy priorytetowe) i jedynym programem, który przewiduje wsparcie dla sektora rolniczego, w tym (m.in.) dla spółdzielni energetycznych jest „Energia dla Wsi”³⁴. Poza naborem przeprowadzonym na przełomie 2023/2024 roku, NFOŚiGW przewiduje kolejny nabór w IV kwartale 2024 r.³⁵

W odniesieniu do programów unijnych, wdrażanych na poziomie regionalnym i krajowym, również dokonano analizy dostępnej dokumentacji, w tym przygotowanych przez poszczególne instytucje zarządzające programami (IZ), harmonogramów planowanych naborów. Zapisy szczegółowych opisów priorytetów (SZOP) programów oraz wspomnianych harmonogramów w wielu przypadkach okazały się jednak niewystarczające dla dokonania pełnej oceny możliwości i warunków sięgnięcia po środki przez społeczności energetyczne. Celem uzyskania dodatkowych informacji, do instytucji zarządzających programami wspieranymi ze środków Funduszy Europejskich, wytypowanych w wyniku pierwotnej analizy dokumentacji, skierowano **ankietę dotyczącą finansowania projektów realizowanych przez społeczności energetyczne**.

Ankieta została skierowana do 16 urzędów marszałkowskich, pełniących funkcje instytucji zarządzających programami regionalnymi (Fundusze Europejskie dla Regionów) oraz do Departamentu Programów Infrastrukturalnych w Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej, pełniącego rolę IZ dla programu Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat i Środowisko na lata 2021-2027 (FEnIKS). Uzyskano zwrot na poziomie 59% (10 spośród 17 wysłanych ankiet), a dodatkowe informacje pozwoliły na uzupełnienie znacznej części brakujących danych.

- Wyniki przeprowadzonego badania (analizy wstępnej dokumentacji oraz badania ankietowego) wskazują, że **w każdym z analizowanych programów wdrażanych w perspektywie finansowej UE 2021-2027 (16 programów regionalnych oraz FEnIKS) znajduje się odniesienie do wsparcia dedykowanego społecznościom energetycznym**.

³⁴ Program finansowany ze środków Funduszu Modernizacyjnego, którego operatorem jest NFOŚiGW. W ramach programu można ubiegać się o dotację i pożyczkę na inwestycje dotyczące budowy m.in. instalacji wytwarzania energii z biogazu rolniczego w warunkach wysokosprawnej kogeneracji, oraz magazynów energii. Moc planowanych instalacji wspieranych w ramach programu to od 10kW do 10MW.

Dla rolnika w przypadku instalacji wytwarzania energii z biogazu lub biogazu rolniczego w warunkach wysokosprawnej kogeneracji o mocy elektrycznej powyżej 10 kW nie większej niż 1 MW i cieplnej powyżej 30 kW i nie większej 3 MW. Limit jest większy, odpowiednio do 10MW i 30MW, gdy wnioskującym jest spółdzielnia energetyczna lub jej członek lub powstająca spółdzielnia energetyczna.

³⁵ <https://www.gov.pl/web/nfosigw/informacja-o-naborach-wnioskow-w-roku--2024> - dostęp 21.08.2024

W programie **FE dla Warmii i Mazur 2021-2027** wsparcie przewidziano wyłącznie w formie pilotażowej - w ramach alokacji przewidzianej na OZE wyodrębniono dotację skierowaną dla społeczności energetycznych, w powiązaniu z warunkiem: „niektóre rodzaje OZE, w których brakuje systemów wsparcia operacyjnego lub gdy technologia OZE jest niewystarczająco dojrzała lub charakteryzuje się wyższym ryzykiem albo niższą rentownością”.

W kilku innych programach potencjalne finansowanie dla projektów SE zostało jedynie zasygnalizowane, a szczegóły będą dookreślane na etapie przygotowywania naborów (FE dla Lubuskiego 2021-2027, FE dla Mazowsza 2021-2027, FE dla Świętokrzyskiego 2021-2027).

W części programów wsparcie zostało przewidziane wyłącznie dla 2 typów społeczności energetycznych tj. klastrów i spółdzielni energetycznych, nie uwzględniono w nich natomiast obywatelskich społeczności energetycznych (OSE). Wynika to głównie z faktu, że OSE formalnie zaistniały w polskim systemie prawnym dopiero po nowelizacji ustawy Prawo energetyczne w 2023 r.³⁶, a programy regionalne były tworzone i zatwierdzane odpowiednio wcześniej. Te z nich, w których zdecydowano się na wskazanie konkretnych typów SE jako beneficjentów bądź odbiorców końcowych wsparcia w miejsce ogólnego określenia „społeczności energetyczne”, bez modyfikacji dokumentów programowych nie będą miały podstaw do kierowania środków finansowych do podmiotów innych niż literalnie wymienione w danym programie.

- Wsparcie przewidziane dla społeczności energetycznych w programach regionalnych przyjmuje **bardzo różną formę**: od wskazania na nie jako potencjalnych beneficjentów projektów wspieranych w sposób bezzwrotny – dotacyjny, po (znacznie częściej) wskazanie SE jako potencjalnych, ostatecznych odbiorców wsparcia (OOW) w formie instrumentów finansowych, wdrażanych przez beneficjenta wyłonionego w trybie niekonkurencyjnym: Banku Gospodarstwa Krajowego.

Zwrotna formuła wsparcia jest formułą dominującą przewidzianą dla całego obszaru OZE (a tym samym również dla projektów SE) w obecnej perspektywie finansowej. Dotyczy większości programów regionalnych oraz przewidującego wsparcie dla SE działania FENX.02.02 „Rozwój OZE” w programie krajowym FEnIKS.

Wsparcie w formie dotacji oferowane jest sporadycznie i dotyczy np.:

- wspierania inicjatyw realizowanych **na obszarach sprawiedliwej transformacji** (7 podregionów, FE dla Śląskiego 2021-2027, FESL.10.06 Rozwój energetyki rozproszonej opartej o odnawialne źródła energii) oraz wsparcia infrastrukturalnego klastrów

³⁶ Zgodnie z art. 3 pkt 13f znowelizowanej ustawy Prawo Energetyczne, przez obywatelską społeczność energetyczną rozumiemy podmiot posiadający zdolność prawną, który działa na zasadzie dobrowolnego i otwartego uczestnictwa. Uprawnienia decyzyjne i kontrolne mają w nim członkowie, udziałowcy lub wspólnicy. Mogą nimi zostać osoby fizyczne, jednostki samorządu terytorialnego albo mikro lub małe przedsiębiorstwa (dla których działalność gospodarcza w sektorze energetycznym nie stanowi przedmiotu podstawowej działalności gospodarczej). Należy mieć jednak na względzie, że OSE będą mogły podjąć kroki w kierunku podjęcia działalności w momencie wejścia wszystkich przepisów ustawy Prawo Energetyczne, w tym art. 11zm tejże ustawy (wchodzi w życie z dniem 24.08.2024).

- i spółdzielni energetycznych w ramach procesów **transformacji środowiskowej** (FE dla Dolnego Śląska 2021-2027, FEDS.09.05 Transformacja środowiskowa);
- wspierania projektów **pilotażowych**, polegających na organizowaniu i budowie wysp energetycznych, w tym klastrów/spółdzielni energetycznych (FE dla Warmii i Mazur 2021-2027, FEWM.02.05 Odnawialne źródła energii);
 - wspierania projektów o dużym **potencjale innowacyjnym**: budowa, rozbudowa lub przebudowa sieci wewnątrz klastrów energii, spółdzielni energetycznych, wspólnot mieszkaniowych oraz społeczności energetycznych działających w zakresie energii odnawialnej (FE dla Dolnego Śląska 2021-2027, **FEDS.02.04** Innowacje w OZE);
 - finansowania nowych, a przez to bardziej ryzykownych technologii, wymagających szczególnego sposobu wsparcia: działania w zakresie energii rozproszonej prowadzone przez klastry energetyczne, spółdzielnie energetyczne (FE dla Podlaskiego 2021-2027, FEPD.10.01 Lokalna energia odnawialna oraz FE dla Pomorza Zachodniego 2021-2027, FEPZ.02.10 Energetyka rozproszona z OZE w zakresie niedojrzałych technologii).
- W przypadku Pomorza Zachodniego, zgodnie z przyjętym w programie założeniem, **wspólnoty energetyczne są wyłącznymi odbiorcami wsparcia** w ramach powyższego działania.

Dodatkowo kilka innych instytucji zarządzających programami regionalnymi wynegocjowało z Komisją Europejską możliwość podziału dostępnej alokacji i finansowania wybranych działań z zakresu OZE częściowo w formie dotacji a częściowo w postaci instrumentów zwrotnych lub mieszanych. Taka sytuacja ma miejsce w połowie (8) programów regionalnych, w tym wymienionych powyżej³⁷.

- **Zakres wsparcia**, jaki został przewidziany w poszczególnych programach dla społeczności energetycznych, niezależnie od formy wsparcia (dotacja / instrument finansowy) jest różnorodny, ale zasadniczo **ma charakter inwestycyjny**.

Wsparcie jest kierowane na zakup/budowę/modernizację instalacji OZE, w części programów ze szczególnym uwzględnieniem budowy magazynów energii i rozwoju inteligentnych systemów zarządzania energią. Jedynie w programie FE dla Małopolski 2021-2027, w Szczegółowym opisie priorytetów wskazano wprost na możliwość finansowania działań nieinwestycyjnych: „*Elementem kwalifikującym się do wsparcia są także koszty doradztwa kompetencyjnego, organizacyjnego i prawnego, w tym niezbędne analizy (np. ekonomiczna, technologiczna), dokumentacja (np. geodezyjna, projektowa, techniczna), związane z rozwojem społeczności energetycznej*” (FEMP.08.11³⁸ Transformacja energetyczna, typ projektu B: Rozwój obszarów zrównoważonych energetycznie i społeczności energetycznych).

³⁷ Wyjątek stanowi FE dla Warmii i Mazur 2021-2027, w którym wsparcie SE przewidziano wyłącznie w formie dotacji i tylko na wybrane projekty pilotażowe.

³⁸ W ramach działania wspierane będą projekty z zakresu transformacji energetycznej realizowane na terenie Małopolski Zachodniej (tj. na terenie powiatów: chrzanowskiego, olkuskiego, oświęcimskiego i/lub wadowickiego).

- W części analizowanych programów przewidziano różnego rodzaju **preferencje dla społeczności energetycznych** i realizowanych przez nie projektów.

Niektóre z preferencji mają charakter ogólny, odnoszący się do całości danego działania, a inne zostały przewidziane wprost dla społeczności energetycznych i mogą stanowić dla nich realną zachętę do sięgnięcia po środki programu. Należy tu wskazać przede wszystkim na:

- **dedykowane** dla społeczności energetycznych **nabory i/lub typy projektów** (FE dla Pomorza Zachodniego 2021-2027, sygnały ze strony FE dla Lubelskiego 2021-2027 nt. możliwości uruchomienia w przyszłości tego rodzaju preferencji);
 - **preferencje punktowe w naborach**, zarówno dotacyjnych (FE dla Lubuskiego 2021-2027), jak dotyczących instrumentów finansowych (FEnIKS 2021-2027, Działanie FENX.02.02 Rozwój OZE, dodatkowe 2 punkty w ramach kryterium specyficznego nr 5: Projekt realizowany na rzecz społeczności energetycznych (m.in. klastrów energii, spółdzielni energetycznych, obywatelskich społeczności energetycznych);
 - stosowaną we wszystkich programach regionalnych preferencję zakładającą, że przyjęte dla projektów i wynikające z linii demarkacyjnej **limity mocy instalacji** przewidzianych do wsparcia **nie dotyczą** projektów realizowanych przez klastry energii lub spółdzielnie energetyczne;
 - w przypadku instrumentów finansowych: **preferencje dostosowane do specyfiki danego produktu finansowego**, np. wydłużenie okresu spłaty jednostkowej pożyczki, wydłużenie karencji w spłacie kapitału jednostkowego pożyczki, obniżenie oprocentowania w okresie finansowania. Przykładowo, w programie FE dla Kujaw i Pomorza 2021-2027 przewidziano możliwość preferencji dla ostatecznych odbiorców wsparcie w formie IF w postaci obniżonego oprocentowania lub zastosowania łączenia instrumentu finansowego z dotacją, m.in. dla projektów dot. klastrów i spółdzielni energetycznych (...). Także w przypadku FE dla Pomorza 2021-2027 w działaniu FEPM.02.08 Odnawialne źródła energii – wsparcie pozadotacyjne wskazano, iż preferowane będą projekty realizowane przez podmioty wchodzące w skład klastrów (w tym posiadających Certyfikat Pilotażowego Klastra Energii), spółdzielni energetycznych i społeczności energetycznych działających w zakresie OZE (...).
- Analiza **bieżącej dostępności wsparcia**, dokonana w oparciu o harmonogramy naborów oraz informacje uzyskane za pośrednictwem ankiety, wykazała **duże zróżnicowanie pomiędzy programami**.

W części programów nabory, w których społeczności energetyczne mogły uzyskać status beneficjenta, już się odbyły, a możliwość przeprowadzenia kolejnych jest uzależniona od poziomu wykorzystania alokacji dostępnych dla poszczególnych działań. W wielu programach nabory są zaplanowane na ostatni kwartał 2024 r. i lata następne, w bliżej nieokreślonym terminie.

W działaniach, w których był przewidziany nabór niekonkurencyjny, a wsparcie ma formę instrumentów finansowych, w kilku przypadkach aktualnie trwają już nabory dla

ostatecznych odbiorców wsparcia, wśród których znajdują się również podmioty zaliczane do społeczności energetycznych. Realna dostępność środków jest więc uzależniona od terminu ogłoszenia naboru/naborów oraz zakresu dokumentacji uszczegółowiającej warunki uzyskania wsparcia. Zapisy w SZOP programów nie zawsze są bowiem wystarczająco precyzyjne, aby potwierdzić możliwość udziału i/lub uzyskania dofinansowania na realizację określonych działań przez społeczności energetyczne.

Podsumowując, istniejący system finansowania przewidziany dla społeczności energetycznych zawiera wiele ograniczeń dla ich realnego rozwoju i popularyzacji działań w zakresie energetyki rozproszonej. Wśród podstawowych barier należy wymienić:

- **Dominację zwrotnych instrumentów wsparcia w formie instrumentów finansowych.**

Działania w zakresie energetyki rozproszonej, prowadzone przez społeczności energetyczne, należy uznać za działania o dużym potencjale innowacyjnym, ale jednocześnie zwiększonym ryzyku. W przypadku tego typu inwestycji bardziej **uzasadnioną formą wsparcia byłaby forma bezzwrotna** - dotacyjna, jaką (abstrahując od powodów takiego stanu rzeczy) przewidziano jedynie w niewielkiej liczbie programów regionalnych. Dobry przykład stanowi tu również Inwestycja B2.2.2 w ramach KPO: *Instalacje OZE realizowane przez społeczności energetyczne*, oferująca wsparcie w formie dotacji zarówno w części przedinwestycyjnej, jak i dedykowanej projektom inwestycyjnym;

- **Zróżnicowaną (w skali kraju) wysokość wsparcia w postaci różnych poziomów dofinansowania (70%-100%) oraz wkładu własnego, zarówno w odniesieniu do dotacji jak i instrumentów finansowych;**
- **Niejednolite (w skali kraju) zasady kwalifikowalności w odniesieniu do zakresu działań i kosztów.**

Oba powyższe aspekty sprawiają, że warunki i wysokość wsparcia dla tożsamych podmiotów i działań znacząco się różnią w zależności od programu i regionu kraju.

- **Zdecydowaną przewagę wsparcia w zakresie inwestycyjnym.**

Z prowadzonych analiz i sygnałów, płynących od potencjalnych odbiorców wsparcia wynika, że **największe deficyty są identyfikowane w obszarze preinwestycyjnym**. Spośród analizowanych programów tylko w jednym wprost wskazano na możliwość wspierania działań nieinwestycyjnych, przyczyniających się do budowy potencjału podmiotowego społeczności energetycznych. Tymczasem dofinansowanie skierowane na opracowanie niezbędnej dokumentacji, doradztwo, podnoszenie kompetencji, wreszcie wzmocnienie organizacyjne nowo powstających podmiotów powinno stanowić punkt wyjścia i wyprzedzać działania inwestycyjne. Tylko należycie przygotowane, kompetentne i dobrze zorganizowane podmioty będą w stanie

skutecznie sięgnąć po środki UE a następnie pomyślnie wdrożyć i rozliczyć dofinansowaną inwestycję.

W tym aspekcie bezzwrotne **wsparcie przedinwestycyjne oferowane w ramach KPO**, Inwestycja B2.2.2 *Instalacje OZE realizowane przez społeczności energetyczne*, wydaje się doskonale odpowiadać na potrzeby społeczności energetycznych. Ma ono na celu właśnie wsparcie wypracowania optymalnej formuły prawnoorganizacyjnej i modelu biznesowego na potrzeby uruchomienia lub rozwoju SE, w tym opracowanie niezbędnych analiz i dokumentacji pod kątem przygotowania przyszłych inwestycji – finansowanych z innych przyszłych źródeł finansowania;

- **Brak wyraźnych preferencji dla projektów realizowanych przez społeczności energetyczne.**

Przywołane we wcześniejszej części rozdziału przykłady preferencji dla SE, poza zniesieniem wymogu dotrzymania limitów mocy instalacji OZE, mają bardziej charakter dobrej praktyki stosowanej przez nielicznych niż powszechnego modelu działania. Zważywszy na dominującą zwrotną formę dofinansowania oraz wyzwanie, jakie stanowi wdrażanie projektu unijnego dla mało doświadczonych podmiotów jakimi są SE, obecny system zachęt wydaje się być niewystarczający. Istnieje duży potencjał, w szczególności w zakresie doboru kryteriów oceny projektów, rozbudowy systemu preferencji i ukierunkowania go na projekty z udziałem społeczności energetycznych. Mogą one w sposób istotny przyczynić do zwiększenia lokalnego wykorzystania nowoczesnych technologii OZE, poprawy bilansu energii i jej lepszego magazynowania, a w konsekwencji m.in. do zmniejszenia poziomu ubóstwa energetycznego;

- **Niewystarczająca promocja i informowanie nt. społeczności energetycznych, możliwości finansowania i rodzajów działań, jakie mogą realizować.**

O ile informacje nt. możliwości pozyskania środków z poszczególnych programów są powszechnie oceniane jako wystarczające i dostępne, zdaniem niektórych uczestników badania na obecnym etapie wdrażania programów istnieje potrzeba szerszego upowszechnienia informacji nt. społeczności energetycznych, w tym stosunkowo nowej formy organizacyjno-prawnej, jaką są obywatelskie społeczności energetyczne (OSE). Zarówno wśród osób fizycznych, jak i podmiotów gospodarczych i osób prawnych, istnieje deficyt wiedzy dotyczącej zasad funkcjonowania SE, ich form i sposobów działania. W tym kontekście wysoce uzasadnione było **ukierunkowanie bezzwrotnego wsparcia inwestycyjnego w ramach KPO Inwestycji B2.2.2 na Demonstracyjne projekty inwestycyjne realizowane przez społeczności energetyczne**. Wartością tego rodzaju projektów będzie nie tylko wsparcie samych inwestycji, ale ich potencjał demonstracyjny, kwalifikowalne są bowiem wydatki związane z szeroko pojętym informowaniem, komunikacją i propagowaniem efektów przedsięwzięć oraz transferem wiedzy na temat wdrożonych rozwiązań i promocją dobrych praktyk. Obowiązki w tym zakresie są precyzyjnie określone w umowie o dofinansowanie;

- **Problemy formalne wynikające ze specyfiki podmiotów zaliczanych do społeczności energetycznych w tym brak doświadczenia w aplikowaniu o środki i we wdrażaniu projektów, niska wiarygodność finansowa).**

Dopiero w perspektywie finansowej 2021-2027 społeczności energetyczne zaczęły być powszechnie wskazywane w programach wsparcia w grupie beneficjentów lub ostatecznych odbiorców wsparcia. Już na obecnym etapie wdrażania pojawiają się problemy natury formalnej i prawnej, wynikające z charakteru tych podmiotów i niskiego poziomu ich „sformalizowania”. Klastry nie mają osobowości prawnej, działają na podstawie porozumienia zawartego przez członków klastra i nie mogą być bezpośrednio beneficjentem wsparcia. W przypadku wnioskowania o środki przez koordynatora klastra, jst lub przedsiębiorcę, istotną rolę w sposobie prowadzenia przedsięwzięcia zaczynają odgrywać kwestie zamówień publicznych (np. przepisy regulujące zakup energii przez gminy) lub pomocy publicznej (różne reżimy w zależności od rodzaju działań, wpływające na wysokość finansowania i generujące komplikacje na etapie rozliczeń).

Spółdzielnie energetyczne mają osobowość prawną, ale ich działanie również jest związane z określonymi ograniczeniami (charakter gmin wykluczający obszary miejskie). Ponadto aktualnie tylko nieliczne podmioty spełniają wymogi zawarte w definicji spółdzielni energetycznych.

W przypadku powyższych podmiotów oraz nowego podmiotu, jakim są obywatelskie społeczności energetyczne (OSE), istotne ograniczenie na etapie oceny wniosków o wsparcie może stanowić także brak możliwości oceny wcześniejszych doświadczeń czy kondycji finansowej i ekonomicznej. Zestaw kryteriów formalnych i kryteriów merytorycznych wykonalności (w tym instytucjonalnej i finansowej) jest analogiczny dla wszystkich typów beneficjentów danego działania i co do zasady zbieżny w większości programów. Konieczne będzie zatem większe uzależnienie decyzji o przyznaniu dofinansowania od oceny jakości i perspektyw samego projektu, niż od ograniczeń (organizacyjnych, finansowych) podmiotu, który będzie go wdrażał. W przypadku, gdy wspomniany aspekt stanie się powszechnie realną przeszkodą w uzyskiwaniu pozytywnej oceny projektów SE, zasadne byłoby rozważenie stworzenia narzędzia, np. w postaci instrumentu gwarancyjnego, stanowiącego zabezpieczenie dla podmiotu udzielającego wsparcia ze środków publicznych na rzecz inwestycji podwyższonego ryzyka.