

WZORCOWA ROLA SAMORZĄDÓW W ZAKRESIE RACJONALNEGO ZARZĄDZANIA ENERGIA

Raport z badań

Badanie opracowane przez CEM Instytut Badań Rynku i Opinii Publicznej



HEINRICH BÖLL STIFTUNG
SERIA PUBLIKACJI O EKOLOGII

Wzorcową rolę samorządów w zakresie racjonalnego zarządzania energią

Raport z badań

Opracowanie:
Łukasz Pytliński
Marek Zaborowski
Andrzej Guła

Heinrich-Böll-Stiftung

Badanie opracowane przez CEM Instytut Badań Rynku i Opinii Publicznej
Zespół badawczy: Łukasz Pytliński (CEM Instytut Badań Rynku i Opinii Publicznej),
Marek Zaborowski, Andrzej Guła (Instytut Ekonomii Środowiska)
Wzorcowa rola samorządów w zakresie racjonalnego zarządzania energią. Raport z badań

CEM Instytut Badań Rynku i Opinii Publicznej

ul. Zarzecze 38B, 30-134 Kraków

Telefon: +48 12 637 54 38

Faks: +48 12 638 69 13

www.cem.pl

E-mail: biuro@cem.pl

Instytut Ekonomii Środowiska

ul. Kustronia 4, 30-433 Kraków

Telefon: +48 12 222 50 11

E-mail: biuro@iee.org.pl

Publikacja Fundacji im. Heinricha Bölla, Biuro Regionalne Europa Centralna, Warszawa

Wydrukowano w Polsce

Wydanie pierwsze listopad 2012

Korekta i koordynacja: Monika Walencka

Skład i druk: Studio27

Zdjęcia na okładce: budynek biblioteki Uniwersytetu Warszawskiego, Marcin Chodorowski,
(www.123rf.com)

ISBN 978-83-61340-09-6

Zamówienia prosimy kierować na adres:

Fundacja im. Heinricha Bölla

ul. Żurawia 45, III p.

00-680 Warszawa

T 22 59 42 333

F 22 59 42 337

E pl-info@pl.boell.org

W www.boell.pl

SPIS TREŚCI

Przegląd zapisów prawnych dotyczących wzorcowej roli sektora publicznego	5
Informacje na temat badań	7
Główne wyniki – organizacje pozarządowe	9
Główne wyniki – sfera biznesu	14
Główne wyniki – sektor publiczny	20

Przegląd zapisów prawnych dotyczących wzorcowej roli sektora publicznego

Wzorcową rolę sektora publicznego została pośrednio lub bezpośrednio zdefiniowana w polskich dokumentach strategicznych oraz w systemie prawnym. Niniejsza informacja została przygotowana w celu rozpoczęcia dyskusji na temat sposobu realizacji idei pełnienia wzorcowej roli przez instytucje publiczne.

Polska

1) Polityka Energetyczna Polski do 2030 r.¹

(Załącznik do uchwały nr 202/2009 Rady Ministrów z dnia 10.11.2009 r.)

W dokumencie „Polityka Energetyczna Polski do 2030 r.” zapisy mówiące o wzorcowej roli sektora publicznego zawarto w rozdziale 2.2. i rozdziale 8. W rozdziale 2.2. zobowiązanie sektora publicznego do pełnienia wzorcowej roli jest wymienione wprost jako jedno z dziesięciu kluczowych działań Państwa na rzecz poprawy efektywności energetycznej. Rozdział 8. zobowiązuje władze regionalne i lokalne do realizacji działań określonych w Krajowym Planie Działań.

Rozdział 2.2. Działania na rzecz poprawy efektywności energetycznej: „Zobowiązanie sektora publicznego do pełnienia wzorcowej roli w oszczędnym gospodarowaniu energią.”

Rozdział 8. Działania wspomagające: „Najważniejszymi elementami polityki energetycznej realizowanymi na szczeblu regionalnym i lokalnym powinny być: dążenie do oszczędności paliw i energii w sektorze publicznym poprzez realizację działań określonych w Krajowym Planie Działań na rzecz efektywności energetycznej.”

2) Drugi Krajowy Plan Działań dotyczący efektywności energetycznej dla Polski 2011 (z dnia 2 kwietnia 2012)²

Drugi krajowy plan działań, wymieniony w Polityce Energetycznej Państwa do roku 2030, wprost określa sposób realizacji wzorcowej roli, odsyłając do artykułu 10 Ustawy o Efektywności Energetycznej.

Rozdział 3.1. Wzorcową rolę sektora publicznego: „Pełnienie wzorcowej roli przez administrację publiczną realizowane jest poprzez wdrażanie przepisów ustawy o efektywności energetycznej, która określa zadania jednostek sektora publicznego w zakresie efektywności energetycznej. W świetle art. 10 ust. 1 i 2 powołanej ustawy jednostka sektora publicznego realizując swoje zadania, stosuje co najmniej dwa z pięciu wyszczególnionych środków poprawy efektywności energetycznej.”

Rozdział precyzuje, że środki poprawy efektywności energetycznej, sformułowane w Ustawie o Efektywności Energetycznej, mają na celu umożliwienie administracji publicznej pełnienie wzorcowej roli.

3) Ustawa Prawo Energetyczne z dnia 10.04.1997 r. (Dz. U. z 2012, poz. 1059 j.t.)³

Ustawa Prawo Energetyczne, co prawda nie definiuje wprost wzorcowej roli, jednak wymienia działania samorządów, które mogą wzmacniać lub realizować funkcje wzorcowe.

Art. 18. 1. „Do zadań własnych gminy w zakresie zaopatrzenia w energię elektryczną, ciepło i paliwa gazowe należy [...] 4) planowanie i organizacja działań mających na celu racjonalizację zuży-

1 <http://www.mg.gov.pl/files/upload/8134/Polityka%20energetyczna%20ost.pdf>

2 http://bip.mg.gov.pl/files/upload/15923/Drugi%20Krajowy%20Plan%20PL%20_Ver0.4%20final%202.04.2012_FINAL.pdf

3 http://www.ure.gov.pl/download/1/4571/Prawo_energetyczne_do_BIP_wersja_na_25092012.pdf

cia energii i promocję rozwiązań zmniejszających zużycie energii na obszarze gminy.”

Art. 19. 3. „Projekt założeń (do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe) powinien określać [...] 3a) możliwości stosowania środków poprawy efektywności energetycznej w rozumieniu ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o efektywności energetycznej.”

4) Ustawa o efektywności energetycznej z dnia 15.04.2011 r.

(Dz. U. z 2011 Nr 94, poz. 551)⁴

Ustawa transponuje Dyrektywę 2006/32/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 kwietnia 2006 r. w sprawie efektywności końcowego wykorzystania energii i usług energetycznych, w której pojawia się sformułowanie „wzorcowa rola” w odniesieniu do sektora publicznego. W ustawie wymienione są zadania jednostek sektora publicznego w zakresie efektywności energetycznej (Rozdział 3.), które z kolei poprzez zapisy PEP i KPD stanowią sposoby realizacji wzorcowej roli:

Art. 10.1. „Jednostka sektora publicznego, realizując swoje zadania, stosuje co najmniej dwa ze środków poprawy efektywności energetycznej, o których mowa w ust. 2.”

Art. 10.2. „Środkiem poprawy efektywności energetycznej jest:

- 1) umowa, której przedmiotem jest realizacja i finansowanie przedsięwzięcia służącego poprawie efektywności energetycznej;
- 2) nabycie nowego urządzenia, instalacji lub pojazdu, charakteryzujących się niskim zużyciem energii oraz niskimi kosztami eksploatacji;
- 3) wymiana eksploatowanego urządzenia, instalacji lub pojazdu na urządzenie, instalację lub pojazd, o których mowa w pkt 2, albo ich modernizacja;
- 4) nabycie lub wynajęcie efektywnych energetycznie budynków lub ich części albo przebudowa lub remont użytkowanych budynków, w tym realizacja przedsięwzięcia termomoderniza-

cyjnego w rozumieniu ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów (Dz. U. Nr 223, poz. 1459, z 2009 r. Nr 157, poz. 1241 oraz z 2010 r. Nr 76, poz. 493);

- 5) sporządzenie audytu energetycznego w rozumieniu ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów eksploatowanych budynków w rozumieniu ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. — Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 oraz z 2011 r. Nr 32, poz. 159 i Nr 45, poz. 235), o powierzchni użytkowej powyżej 500 m², których jednostka sektora publicznego jest właścicielem lub zarządcą.”

Art. 10.3. „Jednostka sektora publicznego informuje o stosowanych środkach poprawy efektywności energetycznej na swojej stronie internetowej lub w inny sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości.”

Art. 11.1. „Minister właściwy do spraw gospodarki, minister właściwy do spraw transportu oraz minister właściwy do spraw budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej:

- 1) organizują kampanię promującą stosowanie środków poprawy efektywności energetycznej, w tym wprowadzanie innowacyjnych technologii;
- 2) prowadzą działania informacyjno-edukacyjne oraz szkoleniowe o dostępnych środkach poprawy efektywności energetycznej.”

Art. 11.2. „Minister właściwy do spraw gospodarki:

- 1) monitoruje stosowanie środków poprawy efektywności energetycznej;
- 2) zamieszcza w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Gospodarki:
 - a) informacje o instrumentach służących finansowaniu środków poprawy efektywności energetycznej oraz sposobie ich pozyskiwania;
 - b) wytyczne dotyczące sposobu uwzględniania kryterium efektywności energetycznej w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego.”

Europa

1) Dyrektywa 2006/32/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 kwietnia 2006 r. w sprawie efektywności końcowego wykorzystania energii i usług energetycznych⁵

Art. 5. 1. „Państwa Członkowskie zapewniają, by sektor publiczny odgrywał wzorcową rolę w dziedzinie objętej niniejszą dyrektywą. W tym celu Państwa Członkowskie efektywnie informują w stosowanych przypadkach obywateli oraz przedsiębiorstwa o wzorcowej roli i działaniach sektora publicznego.

Państwa Członkowskie zapewniają stosowanie przez sektor publiczny środków poprawy efektywności energetycznej, skupiając się na opłacalnych ekonomicznie środkach, które generują największe oszczędności energii w najkrótszym czasie. Środki te są stosowane na odpowiednim szczeblu krajowym, regionalnym lub lokalnym i mogą opierać się na inicjatywach legislacyjnych, dobrowolnych umowach, o których mowa w art. 6 ust. 2 lit. b), lub innych przedsięwzięciach przynoszących równoważne wyniki. Bez uszczerbku dla przepisów krajowych i wspólnotowych dotyczącego zamówień publicznych:

- należy stosować co najmniej dwa środki z wykazu zawartego w załączniku VI,
- Państwa Członkowskie, w celu ułatwienia tego procesu, publikują wytyczne dotyczące efektywności energetycznej i oszczędności energii mogące posłużyć za kryteria oceny w przy udzielaniu zamówień publicznych. Państwa Członkowskie ułatwiają i umożliwiają wymianę najlepszych praktyk pomiędzy podmiotami sektora publicznego (...).

2) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/31/WE z dnia 19 maja 2010 r. w sprawie charakterystyki energetycznej budynków⁶

Art. 9.1. a i b) : „Do dnia 31 grudnia 2020 r. wszystkie nowe budynki były budynkami o niemal zerowym zużyciu energii” oraz „po dniu 31 grudnia 2018 r. nowe budynki zajmowane przez władze publiczne oraz będące ich własnością były budynkami o niemal zerowym zużyciu energii.”

Z tego wynika, iż sektor publiczny ma pełnić wzorcową rolę, gdyż powinien wprowadzić wymagane w Dyrektywie zmiany przed pozostałymi sektorami.

Art. 9.2. „Państwa członkowskie – idąc za przykładem sektora publicznego – opracowują polityki i podejmują działania, takie jak opracowywanie założeń służących pobudzaniu do przekształcania budynków poddawanych renowacji w budynki o niemal zerowym zużyciu energii, i informują o tym Komisję w swoich krajowych planach, o których mowa w ust. 1.”

Art. 13. „Państwa członkowskie podejmują środki mające na celu zapewnienie, aby w przypadku gdy w danym budynku, dla którego wydano świadectwo charakterystyki energetycznej zgodnie z art. 12 ust. 1, władze publiczne zajmują całkowitą powierzchnię użytkową powyżej 500 m², a przy tym budynek ten jest często odwiedzany przez ludność, świadectwo charakterystyki energetycznej było umieszczone w miejscu wyraźnie widocznym dla ogółu. W dniu 9 lipca 2015 r. próg 500 m² obniża się do 250 m².”

Monika Walencka
Anna Sokulska
Marek Zaborowski

5 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:114:0064:0064:PL:PDF>

6 <http://www.nape.pl/Portals/NAPE/dyr1.pdf>

Informacje na temat badań

Cel badań

Celem przeprowadzanego badania „Wzorcowa rola samorządów w zakresie racjonalnego zarządzania energią” było dostarczenie materiału źródłowego na organizowane przez Fundację Heinricha Bölla, Instytut Ekonomii Środowiska oraz biuro posła A. Czerwińskiego, posiedzenie Sejmowej Podkomisji ds. Energetyki z udziałem reprezentantów trzech środowisk zainteresowanych rozwojem rynku budownictwa energooszczędnego w sektorze publicznym: organizacji pozarządowych, szeroko rozumianej sfery biznesu i samego sektora publicznego.

Materiał w postaci diagnozy sytuacji, opinii i sugestii w zakresie katalogu działań niezbędnych z punktu widzenia zainicjowania społecznej i politycznej dyskusji na ten temat zebrany został w wyniku indywidualnych rozmów zrealizowanych z szerszym gronem przedstawicieli wymienionych wyżej środowisk.

Ideą zrealizowanego badania było zebranie spektrum opinii w obszarze analizowanej tematyki, tak aby ostateczny materiał prezentował w wyczerpujący sposób różne aspekty związane z zagadnieniami energooszczędności w zasobach budowlanych zarządzanych przez sektor publiczny. Do wzięcia udziału w badaniu zaproszono więc przedstawicieli organizacji ekologicznych, uznanych producentów materiałów budowlanych, środowiska architektów oraz fundacji zajmującej się tematyką oszczędności energii. O wypowiedź poproszono również samorządowców, którzy na co dzień odnoszą sukcesy w zakresie racjonalnego zarządzania energią w podległych im zasobach.

Zakres tematyczny badań

Inspiracją do zainicjowania dyskusji w zakresie analizowanej w niniejszym opracowaniu

problematyki jest zapis zawarty w Dyrektywie Wspólnoty Europejskiej z 2006 r. (Dyrektywa 2006/32/WE, artykuł 5), zgodnie z którym *"Państwa Członkowskie zapewnić mają stosowanie przez sektor publiczny środków poprawy efektywności energetycznej, skupiając się na opłacalnych ekonomicznie środkach, które generują największe oszczędności energii w najkrótszym czasie. Rolą Państw Członkowskich jest zagwarantowanie, by sektor publiczny odgrywał wzorcową rolę w dziedzinie objętej Dyrektywą. W tym celu Państwa Członkowskie muszą efektywnie informować w stosowanych przypadkach obywatele oraz przedsiębiorstwa o wzorcowej roli i działaniach sektora publicznego."* Fakt zobligowania sektora publicznego do pełnienia roli wzorcowej w zakresie energooszczędności wzmocniony jest dyrektywą UE wprowadzającą od 2018 r. obowiązek realizacji w sektorze publicznym wszystkich nowo wznoszonych obiektów w standardzie prawie zero-energetycznym.

Odnosząc się do powyżej przytoczonych zapisów badania miały na celu odpowiedź na pytanie w jakim stopniu nasze państwo przygotowane jest do realizacji obowiązków do których się zobligowało i jak wygląda stan ich realizacji na dzień dzisiejszy.

Pytania badawcze

W procesie operacjonalizacji problematyki badawczej sformułowano następujące pytania badawcze:

■ Jaka jest świadomość zapisów przedmiotowych dyrektywy wśród władz sektora publicznego?

■ W jakim stopniu państwo wywiązuje się z zapisów dyrektyw?

■ W jakim stopniu sektor publiczny przygotowany jest do wdrożenia dyrektyw?

— Jak obecnie wygląda sytuacja w sektorze publicznym jeśli chodzi o standardy energooszczędności w przypadku nowo wznoszonych budynków?

— Jaki wpływ może mieć realizacja wzorcowej rola sektora publicznego w zakresie energooszczędności na kształtowanie postaw społecznych w tym obszarze?

— Jakie są bariery implementacji przedmiotowych dyrektyw?

— Jakich mechanizmów i narzędzi wymagać będzie skuteczna realizacja zapisów dyrektyw na gruncie naszego kraju?

Pytania badawcze rozpisane zostały na scenariusze wywiadów różniące się nieznacznie zakresem tematycznym w przypadku poszczególnych badanych środowisk.

Technika realizacji badań

Badania zrealizowane zostały z wykorzystaniem techniki swobodnego wywiadu pogłębiowego. Wywiady zrealizowane zostały w sierpniu i wrześniu 2012 r. Na podstawie nagrań audio wywiadów przygotowano transkrypcje, które stały się podstawą przygotowania niniejszego opracowania.

Lista instytucji/firm w których przeprowadzono wywiady

Zrealizowano 12 wywiadów, po 4 w każdym sektorze objętym badaniem. Lista instytucji/firm, w których przeprowadzono wywiady zaprezentowana została w tabeli poniżej.

Sektor	Instytucja/Firma
NGO	FEWE
NGO	Zieloni 2004
NGO	WWF
NGO	Klub Gaja
Biznes	Atlas
Biznes	Velux
Biznes/Samorząd Gospodarczy	Krajowa Izba Architektów
Biznes	Somfy
Samorząd	Urząd Miasta Częstochowa
Samorząd	Urząd Miasta Warszawa
Samorząd	Urząd Gminy Raciechowice
Samorząd	Urząd Miasta Dzierżoniów

Główne wyniki – organizacje pozarządowe

Rozmówcy z grupy organizacji pozarządowych pracują w instytucjach, aktywnych na wielu płaszczyznach i wykorzystujących różnicowane sposoby działania. Organizacje pozarządowe aktywnie uczestniczą w przedsięwzięciach skierowanych na promowanie idei, w tym przede wszystkim zrównoważonego rozwoju i racjonalnego użytkowania energii. Uczestnicy badania na co dzień zajmują się promowaniem działań i zachowań pro-ekologicznych oraz kształtowaniem postaw społecznych w tym zakresie. Analizując globalne i lokalne potrzeby społeczne oddziałują na organy państwowe w celu kreowania polityki przyjaznej dla członków tych społeczności i środowiska naturalnego.

W pewnym stopniu opinie rozmówców obrazują społeczny odbiór działań podejmowanych przez organy centralne oraz decydentów zarządzających mieniem sektora publicznego w zakresie energooszczędności i idei zrównoważonego rozwoju, choć niewątpliwie należy zwrócić uwagę na fakt, że rozmówcy jako eksperci w analizowanej tematyce, w inny sposób postrzegają uwarunkowania i potrzeby w zakresie zarządzania zużyciem energii, niż przeciętny jej odbiorca.

Główne wnioski i refleksje, które wyłaniają się z rozmów przeprowadzonych z czterema reprezentantami organizacji pozarządowych wypunktowane zostały poniżej w postaci hasłowej wraz z uzasadnieniem wspartym cytatami z wypowiedzi respondentów.

Wywiady przeprowadzono z reprezentantami następujących organizacji:

- FEWE
- Zieloni 2004
- WWF
- Klub Gaja

Niska świadomość urzędników obowiązku pełnienia wzorcowej roli przez sektor publiczny

Przedstawiciele organizacji pozarządowych są zgodni co do tego, że świadomość zapisów obligujących sektor publiczny do pełnienia wzorcowej roli w zakresie działań związanych z energooszczędnością wśród zarządzających mieniem sektora publicznego określić można jako znikomą. Idea wzorcowej roli jest przykładem elementu, który występuje w wielu ważnych dokumentach¹. Niska świadomość decydentów przekłada się na zmniejszenie wagi i ograniczonej lub niemal szczątkowej implementacji w działaniach polskich instytucji publicznych. Zdaniem badanych, generalnie dyrektywy związane z efektywnością energetyczną znane są wśród urzędników hasłowo, jednak jeśli chodzi o szczegóły i praktyczne przełożenie zapisów prawa na codzienną praktykę to wiedza urzędników jest dosyć ograniczona. Działania na rzecz efektywności energetycznej, a tym bardziej wzorcowej roli instytucji publicznych, powszechnie postrzega się głównie w kategoriach dodatkowych obowiązków i obciążeń, co naturalnie rodzi tendencję do marginalizowania znaczenia.

„Efekt wzorcowej roli się stępił, bo te zapiski nigdzie nie przeszły do regulacji krajowej. One w tym przekazie medialnym właściwie nie funkcjonowały. W postrzeganiu dyrektywa to pewne zagrożenie obciążenia nowymi obowiązkami, więc lepiej tego nie podkreślać.”

Efektywność energetyczna jest jednym z wielu obszarów, który przegrywa w konfrontacji z zadaniami statutowymi sektora publicznego, a przede wszystkim wydatkami budżetowymi, uznawanymi jako priorytetowe (np. oświata). Wskazuje się, że świadomość zapisów dyrek-

1 Przede wszystkim w Dyrektywie o Efektywności Energetycznej

tyw związanych z efektywnością energetyczną ogranicza się do wąskiej grupy specjalistów oraz niewielkiego grona gmin, których włodarze lub specjaliści odpowiedzialni za infrastrukturę, interesują się tematyką zarządzania zużyciem energii i rozumieją, że nie jest ona jedynie przedmiotem swoistej działalności hobbystycznej ale może być dla samorządu również źródłem zysku, zarówno finansowego jak i wizerunkowego. W Polsce wyróżnić można grupę gmin, które podejmują aktywne działania w analizowanym obszarze, jak to ma miejsce w przypadku Bielsko-Białej, Częstochowy, Poznania, Warszawy i kilkunastu innych mniejszych ośrodków, jednak na tle sytuacji ogólnokrajowej gminy te traktować należy jako wyjątek. Podkreśla się, że to przede wszystkim jakość pracy urzędników i ich osobista motywacja decyduje o zaangażowaniu w tematykę energooszczędności. Jeżeli ten problem w danej gminie jest doceniany, można się spotkać z licznymi, często wielotorowymi, działaniami w zakresie zrównoważonego zarządzania energią, których źródłem jednak są sami urzędnicy, opierający się przede wszystkim na własnej wiedzy i wewnętrznym przekonaniu o wartości inwestowania w tę dziedzinę. Nie wynika to natomiast w żaden sposób z obowiązującej praktyki/rutyny, obowiązku legislacyjnego ani z powszechnego poczucia wagi problemu. Fakt marginalizacji obszaru energochłonności infrastruktury sektora publicznego w prawodawstwie krajowym rodzi wrażenie, że nie jest to problem ważny z punktu widzenia polityki państwa.

„Urzędnicy w Polsce też nie chcą wychodzić przed orkiestrę. Nie ma woli politycznej, urzędnik nie jest zobligowany, a urzędnik jest tak samo obywatelem jak każdy inny obywatel. Może gdyby urzędnik był specjalistą to by wiedział więcej, ale dlatego on ma wiedzieć właśnie więcej w tej dziedzinie skoro też jest niedoinformowanym obywatelem w wielu sprawach.”

Brak jednoznacznych działań ze strony organów państwowych w zakresie legislacji

Niska świadomość urzędników, opisywana w poprzednim paragrafie, i związana z nią niewielka aktywność w zakresie obszaru racjonalnego zarządzania energią jest bezpośrednią pochodną nie tylko legislacji ale i braku konsekwencji w egzekwowaniu ze strony organów państwowych przestrzegania obowiązków wynikających z prawa, a wręcz biernemu przyzwoleniu na ich marginalizowanie.

Działalność organów centralnych w zakresie wdrażania dyrektyw związanych z efektywnością energetyczną oceniana jest jednoznacznie negatywnie. Podkreśla się po pierwsze, że transpozycja prawa unijnego do krajowego ustawodawstwa ma charakter literalny i przeprowadzana jest w taki sposób aby nie wskazywać jednoznacznie na konieczność realizacji określonych przedsięwzięć czy zadań i zredukować tym samym ewentualne obciążenia budżetowe wynikające z nowego prawodawstwa. Według rozmówców aktywność legislacyjna państwa zmierza głównie do zamarkowania działań zgodnych z zamysłem dyrektyw UE i formalnego stwierdzenia ich implementacji do prawa krajowego, pozbawiona jest jednak nacisku na wdrażanie prawa w praktyce.

„... dyrektywa...z 2006 roku dotycząca charakterystyki energetycznej budynków, kładła bardzo duży nacisk na wzorcową rolę. Natomiast transpozycja do prawodawstwa krajowego to duży poślizg, wywiązanie się literalne - założenie, że sektor publiczny ma obowiązki, o których z góry wiadomo, że nie będą egzekwowane.”

Po drugie, pomimo, choć niedoskonałych, to jednak istniejących w polskim prawie zapisów, ustawodawca nie przewidział skutecznych form kontroli wypełniania przez sektor publiczny obowiązków stanowiących przez prawo, w tym wywiązywania się z pełnienia wzorcowej roli w obszarze zarządzania energią. Prawo w tym zakresie nie obliguje więc do jego stosowania, a organy centralne nie egzekwując obowiązku jego wypeł-

niania mogą wysyłać sygnał, że nie jest to obszar, z którego urzędnicy będą rozliczani, a aktywność w tym zakresie nie będzie szczególnie doceniana.

„Na szczeblu centralnym, który mógłby zobligować samorządowców do działania nic się nie dzieje. Nie ma obligacji legislacyjnych. Tym się nasi polscy politycy nie zajmują...”

Wydaje się więc, że jednym z kluczowych problemów we wdrażaniu dyrektyw UE w zakresie racjonalnego użytkowania energii jest brak woli politycznej do podejmowania konkretnych działań. Wykreślenie z ustawodawstwa propozycji zobligowania sektora publicznego do oszczędności 1% energii, który to 1% postrzegany jest przez specjalistów jako redukcja niewymagająca podejmowania zakrojonych na szerszą skalę działań inwestycyjnych, potwierdza tezę o braku chęci polityków do zainicjowania zmian w tym zakresie i uspokaja urzędników w kwestii egzekwowania legislacyjnych wymogów formalnych wynikających z transpozycji prawa UE.

Istniejące inwestycje termomodernizacyjne nie zawsze idą w parze z propagowaniem wzorcowej roli sektora publicznego

Zwraca się uwagę na fakt, że w naszym kraju realizowanych jest wiele inwestycji w zakresie termomodernizacji obiektów należących do sektora publicznego. Dla sektora publicznego dostępnych jest również wiele źródeł finansowania. U podstawy działań termomodernizacyjnych leży głównie potrzeba modernizacji zdekapitalizowanych budynków a nie zmniejszenie kosztów eksploatacyjnych lub zmniejszenie zużycia energii. Konsekwencją takiego zhierarchizowania celów są inwestycje, które często nie są uzasadnione ani z punktu widzenia efektywności energetycznej ani ekonomicznej, a są realizowane dlatego że istnieją stosunkowo łatwo dostępne źródła finansowania.

„Jeżeli chodzi o wykazanie się jakimś działaniem to można znaleźć argumenty, że jest dostępnych bardzo dużo narzędzi. Można wskazać Narodowy Fundusz i jego programy, można wskazać woj-

wódzkie fundusze... Są programy, gdzie jest wymagane OZE i można dostać pieniądze, więc robimy projekty pod to OZE czy one mają sens czy nie.”

Wskazuje się, że realizacja przedsięwzięć nie do końca uzasadnionych z punktu widzenia ekonomii ma często sens, na przykład w sytuacjach, gdy poniesione wydatki uzasadnione są interesem społecznym, np. można je wykorzystać jako element edukacyjny, pozytywny wzór technologiczny, który może być przydatny dla lokalnej społeczności, lub który służy promowaniu określonej idei. Faktem jest jednak, że rzadko skutecznie wykorzystuje się inwestycje termorenowacyjne do działalności promującej pożądane z punktu widzenia idei energooszczędności postawy czy do popularyzowania energooszczędnych rozwiązań. Brak jest działań stricte związanych ze społecznym marketingiem realizowanym przez sektor publiczny w obszarze energooszczędności, który jest elementem niezbędnym do pełnienia przez ten sektor roli wzorcowej. Wskazuje to jednoznacznie na sytuację, w której pomimo realizowanych inwestycji, które potencjalnie mogłyby stanowić podstawę kreowania wzorcowej roli, zadanie to w przypadku większości gmin realizowane jest w stopniu marginalnym.

„W sektorze publicznym wygląda to tak, że robimy projekty, modernizację obiektu nazywamy to termomodernizacją z OZE, bo tak wymaga projekt. Dokładamy do np. szkoły, której do niczego to nie jest potrzebne, kolektory słoneczne czy inne urządzenia, fundusze płacą za to, więc te rzeczy montujemy. Takie podejście byłoby dobre jakby te prace były potrzebne do osiągnięcia wzorcowej roli. Ekonomicznie nam się to nie opłaca, bo wody w lecie w szkołach my do niczego nie potrzebujemy, mamy szkołę nieczynną. A jak przyjeżdża się do szkoły i się pyta czy te kolektory są używane, czy uczniowie o nich wiedzą, czy były one komuś pokazywane, czy mają one jakiś sens to pani dyrektor najczęściej odpowiada, że miasto nam to postawiło. Czyli ten element w żadne sposób nie jest spełniony, bo jest to inwestycja, która jest interesująca, ale nie stanowi wzorca dla innych.”

Podkreśla się, że nawet władze miast odnoszących spore sukcesy w obszarze zarządzania energią, w ograniczonym stopniu wykorzystują swoje osiągnięcia do kształtowania własnego wizerunku wśród mieszkańców. Być może brakuje przekonania jednostek samorządu odpowiedzialnych za promocję miasta, że dbałość o oszczędność energii jest elementem, który może w sposób istotny wpływać na budowę pozytywnego wizerunku sektora publicznego.

„Sam projekt bez opowiedzenia całej historii dlaczego to było robione i po co (było robione) jest tylko projektem technicznym. Ludzie mieszkający na danym terenie powinni zawsze wiedzieć co robi urząd na ich terenie i dlaczego.”

Niska świadomość społeczna wagi problemu

Z problemem omawianym w poprzednim paragrafie wiąże się kwestia poziomu społecznej świadomości zagadnień związanych z efektywnym wykorzystaniem energii, a wręcz jej braku. Problemem jest, że efektywność energetyczna, jakość energetyczna budynków, przyjazność środowiskowa, nie znajdują się w polu społecznego zainteresowania. Tworzy się w tym wypadku typowy schemat zamknięty – sektor publiczny nie edukuje i nie dociera do społeczeństwa z informacją, gdyż nie widzi w tych działaniach pożytku z uwagi na niewielkie zainteresowanie, natomiast wrażliwość społeczna nie rośnie gdyż brak jest edukacji. W efekcie, np. inwestorzy indywidualni realizujący inwestycje budowlane lub kupujący mieszkania nie są zainteresowani energooszczędnymi rozwiązaniami wybierając pozorną korzyść w postaci niskiej ceny zamiast długofalowych oszczędności eksploatacyjnych wymagających jednak większych wydatków inwestycyjnych na początku inwestycji.

„Kompletne niezauważanie problemu, kompletny brak informacji powodują, że obywatel nic na ten temat nie wie. Obywatel, gdyby zdawał sobie sprawę, jaki to jest potężny problem społeczny, to by sam wymuszał zmianę, masa krytyczna by rosła.”

Podkreśla się, że aby uświadomić skalę problemu społeczeństwu potrzebne są pieniądze na kompleksową kampanię edukacyjną dotyczącą energooszczędności pełniącą rolę zarówno ideową jak i instruktorową, niepozostawiającą wątpliwości, że skala problemu, wraz z rosnącymi kosztami energii, będzie rosła coraz szybciej. Sama kampania musi jednak zostać wzmocniona dostępnością pozytywnych wzorców. A to jest właśnie rola sektora publicznego.

„Trzeba to wypromować. Podczas promocji trzeba być przygotowanym i otwartym na to, że trzeba ten budynek pokazać. Administracja powinna przewidzieć takie modelowe inwestycje, które będą pełniły funkcję edukacyjną. Będzie tam można wejść zobaczyć jak to zostało zrobione, jakie są efekty, zachęcić innych, że to jest biznes – dbamy o ochronę środowiska i poprawę sytuacji ekonomicznej.”

Wzorcowa rola sektora publicznego jest kluczowa dla krzewienia pozytywnych postaw

W obecnej chwili większość budynków użyteczności publicznej nie stanowi wzorca, a wręcz przeciwnie – budowane są możliwie najtaniej, bez uwzględniania przyszłych kosztów eksploatacyjnych, podczas gdy naturalną jest sytuacja, w której państwo daje przykład i instrukcje obywateli w jaki sposób poprawić jakość jego życia. Budynki publiczne odwiedzane są przez rzesze osób i informacja o ich modernizacji powinna być czytelna i łatwo dostępna, powinna być przekazywana w taki sposób aby wzbudzać zainteresowanie. Jest to forma pośredniej edukacji na temat nowoczesnych rozwiązań, dzięki którym można oszczędzić energię czy wodę. Podkreśla się, że nie budzi wątpliwości fakt, że organizacje pozarządowe oczekują w tym obszarze od państwa roli zdecydowanie aktywnej i wiodącej.

„To jest właściwy kierunek, że urząd pokazuje, że w świetlicy, szkole, szpitalu czy na przystanku tramwajowym można zrobić coś co potem można zastosować również w domu.”

Sektor publiczny nie jest przygotowany na wnoszenie budynków w standardzie prawie zero energetycznym

Brak jest wiarygodnych informacji w kwestii świadomości dotyczącej zmian prawnych, które nastąpią w 2018 r., można się jednak spodziewać, że wiedza decydentów w sektorze publicznym jest w tym obszarze niska. Znowu mamy raczej do czynienia z wąską grupą władarzy gmin i specjalistów, którzy interesują się tematyką energooszczędności i wdrażają rozwiązania z tego obszaru w codziennej praktyce. Podkreśla się jednak, że nawet w przypadku tej grupy osób, brak jest wiedzy na temat sposobów dojścia do nowego standardu w budownictwie. Obecnie realizowane budynki w sektorze publicznym w większości trzymają się mało wymagających standardów energochłonności określonych w prawie budowlanym (ponieważ normy określają minimalne wymagania techniczne, to można powiedzieć, że zwykle w Polsce budujemy najgorzej jak tylko można). Rzadko kiedy wykracza się poza te standardy, co jest zresztą konsekwencją obecnego kształtu prawa zamówień publicznych, które do tej pory skutecznie ogranicza możliwość ujęcia kryterium energooszczędności w realizowanych przetargach. Konsekwencją tego jest sytuacja, w której osoby odpowiedzialne za inwestycje w sektorze publicznym, mają znikome doświadczenia w realizacji obiektów o parametrach wykraczających poza minimalne normy wymagane obecnie przez prawo budowlane.

„W nowo wznoszonych budynkach mamy standardy, które nie są standardami energooszczędnymi. Nowo wznoszone budynki spełniają pewne podstawowe normy. Z informacji jakie do mnie docierają sytuacja nowo wznoszonych budynków jest obecnie gorsza niż przed wprowadzeniem dyrektywy budynkowej, to są budynki, które już nadawałyby się do termomodernizacji. Przepisy są bardzo mało rygorystyczne, w porównaniu z Europą.”

Wskazuje się ponadto na całkowicie bierną postawę organów centralnych w działaniach, które miałyby przygotować sektor publiczny na

te zmiany. Brakuje nawet podstawowych wytycznych – poczynając od jasnej definicji określającej standardy jakie miałyby spełniać budynek prawie zero energetyczny do wyznaczenia choćby zarysu harmonogramu kolejnych kroków do osiągnięcia celu jakim jest wypracowanie procedur wnoszenia obiektów o minimalnym zużyciu energii.

„Nie mamy definicji budynku prawie zero energetycznego, mapy drogowej dojścia do budynków prawie zero energetycznych też nie mamy. Całe oprzyrządowanie w postaci zainicjowania procesów zmian wymogów, standardów – tego również nie ma.”

Biorąc pod uwagę fakt, że do wprowadzenia nowych wymagań pozostało zaledwie 6 lat, można powiedzieć, że proces przygotowania już w tym momencie jest opóźniony. Jedną z kluczowych kwestii jest określenie harmonogramu wprowadzania zmian prawnych, tak aby decydenci mieli możliwość przygotowania się na ich obowiązywanie. Taki proces od dłuższego czasu prowadzony jest w innych krajach UE np. w Niemczech. Wraz ze zmianami prawnymi konieczne jest wypracowanie metod i narzędzi, które będą wspierać proces zmian prawnych. Za tymi działaniami powinna iść informacja i edukacja związana z efektywnością energetyczną.

„Naturalną tendencją rządu jest ograniczenie, patrzenie w krótkiej perspektywie budżetowej... Ważne jest pokazanie jakie będzie oprzyrządowanie, że jest odpowiednie umocowanie w prawie budowlanym, że zmiany będą wprowadzane w takim a takim harmonogramie i wokół tego budowanie świadomości i narzędzi, które by miały być udostępnione do wykorzystania. Wśród narzędzi są m.in. źródła finansowania.”

Główne wyniki – sfera biznesu

Wszyscy rozmówcy z tzw. sfery biznesu to osoby, które w swojej codziennej praktyce zawodowej bezpośrednio zajmują się problematyką budownictwa, choć każdy z nich reprezentuje nieco inne środowisko. Znaleźli się wśród nich czołowi producenci materiałów budowlanych, reprezentant firmy projektującej i produkującej zaawansowane budowlane rozwiązania technologiczne oraz przedstawiciel Izby Architektów. Wspólnym mianownikiem, który łączy wszystkich rozmówców, jest znajomość realiów i praw jakimi kieruje się polski rynek budowlany i zainteresowanie dynamicznym rozwojem tego rynku, również w kategoriach standardów energooszczędności. Celem przeprowadzonych rozmów było uzyskanie informacji na temat barier rozwoju energooszczędności na polskim rynku, w sektorze publicznym w szczególności, z punktu widzenia podmiotów komercyjnie zaangażowanych w funkcjonowanie rynku budowlanego.

Główne wnioski i refleksje, które wylaniają się z rozmów przeprowadzonych z czterema reprezentantami sektora prywatnego wypunktowane zostały poniżej w postaci hasłowej wraz z uzasadnieniem wspartym cytatami z wypowiedzi respondentów.

Wywiady przeprowadzono z reprezentantami następujących firm/instytucji:

- Atlas
- Krajowa Izba Architektów
- Somfy
- Velux

W opinii przedstawicieli biznesu działalność państwa w upowszechnianiu wzorcowej roli sektora publicznego jest niewielka

Wizerunek sektora publicznego, w zakresie aktywności na polu upowszechniania nowoczesnych standardów budowlanych, jest wśród reprezentantów sfery biznesu przeważnie negatywny. Pokutuje obraz urzędnika jako pracownika administracyjnego poruszającego się wyłącznie w ramach utartych schematów nie podejmującego samodzielnych prób realizacji przedsięwzięć innowacyjnych, o cechach bardziej nowatorskich. Wskazuje się na niechęć i obawę przed działaniami odbiegającymi od powszechnych standardów, ponieważ odbioru takich działań zarówno przez zwierzchników jak i lokalną społeczność, nie da się z góry przewidzieć. Do tego obrazu dodać należy przekonanie, że inwestycje krępowane są przez wadliwe prawo zamówień publicznych wymuszające wykorzystywanie schematycznych i najtańszych rozwiązań ujawniających w dłuższej perspektywie wątpliwą jakość.

„Każdy robi to co jest konieczne, a nie wychodzi przed szereg tym bardziej, że cały czas jest ten nakaz, aby te budynki były robione jak najtaniej i żeby w przetargach publicznych było jak najtańiej i na tym to wszystko cierpi.”

Wskazuje się, że bolączką jest nie branie pod uwagę na etapie projektowania kosztów wynikających z późniejszej eksploatacji. Brane są pod uwagę wyłącznie koszty budowy/realizacji obiektów, co prowadzi do sytuacji w której późniejsze nakłady eksploatacyjne tworzą istotne pozycje w budżetach jednostek publicznych.

„Zbyt krótki horyzont jest brany pod uwagę, bo budynku się nie buduje na jeden sezon tylko to jest obiekt, który będzie służył przez dziesięciolecia, więc przynajmniej ten okres 5 czy 10 lat powinien być brany pod uwagę...”

Rozmówcy zwracają również uwagę na mało skuteczne działania państwa na polu legislacyjnym. Przykładem są wątpliwości budzone przez zapisy dotyczące certyfikacji energetycznej budynków, a w szczególności wdrożenia tej obligacji do praktyki rynkowej. Rozmówcy podkreślają, że przepisy regulujące ten obszar nie spełniają swego zadania i pozostawiają luki do nadużyć, co ma wpływ na niewielką użyteczność certyfikacji jako narzędzia wspomagającego rozwój idei energooszczędności w budownictwie.

„Całe zamieszanie i akcja związana z wprowadzeniem certyfikacji budynków, audytu energetycznego ... jest jakąś porażką legislacyjną. Po pierwsze, w pierwszym wydaniu rozporządzenia były błędy merytoryczne co w jakiś sposób podważyło powagę sytuacji i sens wprowadzania tego. Po drugie myślę, że nie było to, z nieznanych mi przyczyn, egzekwowane. Słyszałem o tym, że np. notariusze stosują obejście w postaci ustalonych między sobą zapisów w aktach notarialnych przy nabyciu nieruchomości po to, żeby nie wymagać certyfikatów energetycznych.”

Kwestia skuteczności certyfikacji jest jedynie jednym z przykładów podnoszonych na dowód niedoskonałości prawa krajowego tworzonego w celu realizacji postulatów racjonalnego zarządzania energią promowanych przez Komisję Europejską. Należy rozróżnić dwa obszary: sposób kształtowania prawa oraz kwestie jego egzekwowania. Można zauważyć, że zapisy o wzorcowej roli sektora publicznego znalazły swoje odzwierciedlenie w krajowej legislacji, jednak sposób ich sformułowania uniemożliwia skuteczną motywację sektora publicznego do ich respektowania.

Sektor prywatny ma obecnie dużo większe osiągnięcia na polu kreowania wzorców w zakresie energooszczędności niż sektor publiczny

Porównując aktywność sektora biznesowego i publicznego w promowaniu wzorców energooszczędności wszystko przemawia za tym pierwszym. Wynika to z racjonalnej analizy kosztów

i korzyści uwzględniającej określony horyzont czasowy. Firmy coraz częściej wpisują w swą strategię realizację założeń społecznej odpowiedzialności biznesu, w tym zrównoważonego zarządzania energią. Z drugiej strony sektor prywatny ma pełną świadomość, że energooszczędność można rozpatrywać w kategoriach zysków finansowych i zarabiać na niej zarówno w postaci sprzedaży produktów i technologii ale i realizacji inwestycji modernizacyjnych nastawionych na czerpanie korzyści z oszczędności energii, na przykład w formule ESCO, która zdobywa powoli zwolenników w naszym kraju.

„...wzorcową rolę, o której jest mowa w dyrektywie, obecnie raczej kreuje biznes tworząc różnorakie rozwiązania w komercyjnych przedsięwzięciach, natomiast w sektorze publicznym, nawet tym nowo powstałym budynkom jest daleko do tej granicy, która wyznacza rolę edukacyjną.”

Niewątpliwie jednym z głównych celów działań edukacyjnych realizowanych w zakresie energooszczędności przez producentów jest zwiększenie poziomu sprzedaży własnych produktów, niemniej jednak to właśnie oni tworzą realizacje wzorcowe (jak energooszczędne domy wzorcowe wznoszone przez firmę Velux czy ABB) i poprzez własny marketing rozpowszechniają pozytywne wzorce w tej dziedzinie skuteczniej niż instytucje państwowe. Podnoszone często argumenty wyjaśniające ten stan rzeczy brakiem w sektorze publicznym środków finansowych na tego rodzaju przedsięwzięcia są trudne do obronienia z uwagi na fakt, że to właśnie energooszczędność z założenia umożliwia racjonalne zarządzanie zasobami finansowymi.

„To nie jest kwestia ilości pieniędzy tylko jakości zarządzania tymi pieniędzmi, staranności w ich wydawaniu, przyglądaniu się temu na co one faktycznie powinny pójść.”

Kreowanie pozytywnych wzorców w zakresie energooszczędności przez sektor publiczny może być bardziej efektywne niż działania prowadzone przez biznes

Pomimo tego, że według badanych sfera biznesu ma większe osiągnięcia na polu kreowania pozytywnych wzorców to jednak stwierdza się, że potencjalnie sektor publiczny mógłby tę rolę pełnić bardziej efektywnie. Jest to po pierwsze kwestia skuteczniejszego dotarcia z przekazem do lokalnej społeczności, możliwość komunikowania się z dużymi grupami odbiorców w miejscach, z których członkowie lokalnej społeczności korzystają na co dzień. Sektor publiczny ma w tej dziedzinie znacznie większe możliwości niż sektor prywatny.

„...powinien (sektor publiczny) być liderem, powinien być tym wzorcem, na który patrzą inni i dzięki temu wzorcowi będą mogli nabierać różnych nawyków. Jeżeli będziemy budowali np. energooszczędne szkoły to rodzice prowadzący tam dzieci będą patrzyli na rozwiązania jakie tam są... Do urzędu nie chodzi się często, ale jeśli będzie to szkoła, uczelnia, szpital, przychodnia zbudowana według standardów energooszczędnych to już na świadomość społeczeństwa będzie to działać. Warto umieścić przy nich informację o tym, że dany obiekt jest energooszczędny, gdyż niektórych rozwiązań na pierwszy rzut oka nie widać.”

Po drugie, w społecznym odbiorze wzorce kreowane przez biznes często odbierane są dwuznacznie. Za instytucjami komercyjnymi zawsze stoją określone, partykularne interesy, co zmniejsza w pewien sposób efektywność kreowanego przez nie przekazu. Z tym problemem nie mamy do czynienia w przypadku instytucji publicznych, które z założenia służyć mają interesowi społecznemu, więc przekaz przez nie generowany budzi większe zaufanie.

„...myślę, że jest to bardziej wiarygodne dla klientów niż sektor prywatny, za którym zawsze wiadomo są jakieś interesy. To są instytucje zaufania publicznego, które powinny wyznaczać pewne standardy...”

Prawne normy budowlane nie nadążają za postępem technologicznym

Normy budowlane zawarte w prawie, zgodnie z którymi wznoszona jest większość obiektów sektora publicznego, pozostają daleko w tyle w stosunku do możliwości jakie oferują ciągle rozwijające się technologie. W konsekwencji budynki wznoszone według obowiązujących norm od razu po oddaniu do użytkowania traktowane mogą być jako przestarzałe technologicznie. O ile sam fakt występowania swoistego rodzaju luki czasowej pomiędzy rozwojem technologii a zastrzaniem kryteriów normowych jest zjawiskiem naturalnym i dotyczy większości dziedzin gospodarki, to w przypadku obszaru energooszczędności rozmiar tej luki jest określany jako zbyt duży.

„Zdecydowanie normy od zawsze były w tyle za praktyką życia budowlanego i konstrukcją... To producenci, konstruktorzy biorą na siebie rolę edukacyjną i tak naprawę przepisów są trochę w tyle już za tym co się stosuje w praktyce budowlanej.”

W urzędach publicznych brakuje odpowiednio przeszkolonej kadry w zakresie nowoczesnego zarządzania energią w zasobach budowlanych

Na brak odpowiednio przeszkolonej kadry w sektorze publicznym wskazują nie tylko przedstawiciele biznesu ale i sami samorządowcy. Wskazuje się, że tematyką energooszczędności w tym sektorze zajmują się głównie pasjonaci, powszechnie brakuje natomiast urzędników merytorycznie przygotowanych i wyspecjalizowanych w zakresie zagadnień związanych z energią. Uzasadnia się tę sytuację zwykle brakiem środków finansowych zapominając, że stanowisko merytorycznie przygotowanego pracownika pełniącego funkcję pewnego rodzaju „inspektora energetycznego” będzie stanowiskiem nie tylko samo-finansującym ale i przynoszącym jednostce wymierne dochody w postaci oszczędności budżetowych które można przesunąć na inne pozycje lub zainwestować w kolejne przedsięwzięcia energooszczędne.

„...byłbym za tym, żeby np. w urzędzie był pełnomocnik ds. oszczędności energetycznej zasobów miejskich i on powinien być wynagradzany od efektów, konkretnych pieniędzy. Są firmy, są fachowcy, którzy są w stanie określić, ocenić czy ta oszczędność jest.”

O standardzie energetycznym budynków decyduje głównie dostępność form finansowania

O tym jak wyposażone będą nowo wznoszone lub modernizowane budynki decyduje często dostępność środków finansowych przeznaczonych na konkretne typy inwestycji a nie rachunek czy względy funkcjonalne. Dostępność środków na OZE doprowadziła do tego, że odnawialne źródła energii projektowane były wielokrotnie jako część inwestycji, które w całości nie były przystosowane do wykorzystania produkowanej przez te źródła energii. Mamy do czynienia z odwróceniem zależności przyczynowo-skutkowych, kiedy kształt projektu uzależniony jest od dostępnych źródeł finansowania a nie finansowanie jest dopasowywane do projektu wynikającego z potrzeb użytkowników.

Edukacja w zakresie energii powinna dotyczyć również profesjonalistów, w tym architektów i projektantów

Bariery rozwoju idei racjonalnego zarządzania energią w budownictwie publicznym nie leżą wyłącznie po stronie sektora publicznego. Okazuje się, że problem oszczędności energii, czy w ogóle gospodarki energią w budynkach, jest problemem nowym również z punktu widzenia wiedzy architektonicznej, a znaczna część architektów nie styka się z tą tematyką w trakcie procesu kształcenia. Wydaje się również, że aspekt energooszczędności nie jest zagadnieniem istotnym dla architektów i projektantów. Przyczyną jest niewielka waga jaką przywiązują do rozwiązań energooszczędnych potencjalni inwestorzy. To co zajmuje architektów to przede wszystkim forma i funkcjonalność, będące tym co sprawia, że budynki są atrakcyjne dla użytkowników. Rozwiązań energooszczędnych przeważnie nie

widać, nie są one więc interesujące ani dla odbiorców ani dla twórców budynków. Niewątpliwie w tym środowisku działania edukacyjne stanowią niezwykle ważne wyzwanie.

„Nie widać specjalnie w środowisku zainteresowania tym problemem, nie w sensie, że jest to lekceważone tylko dlatego, że nie jest to fascynujące. Tak naprawdę to nie stanowi wyzwania za wyjątkiem entuzjastów, ludzi, którzy się w tym specjalizują.”

Waga środowiska architektów w popularyzacji tematyki energooszczędności jest nie do przecenienia. To środowisko ma istotny wpływ na kształtowanie trendów w budownictwie, a sami architekci traktowani bywają jako osoby zaufania publicznego. Architekci postrzegani są jako niezależni i obiektywni uczestnicy rynku i stanowią grupę silnie opiniotwórczą.

„Przekaz dla architektów musi być możliwie szeroki, to nie są przedstawiciele producentów, w przypadku których zawsze jest podejrzenie, że lobbują, że chcą wprowadzić swoje rozwiązania. Nawet jak te rozwiązania są dobre i pomogą to i tak patrzy się na nich podejrzanie. A architekci są inaczej odbierani, bardziej pozytywnie.”

Organy centralne nie prowadzą transparentnych działań mających na celu przygotowanie sektora publicznego do budowania obiektów prawie zero energetycznych

Przedstawiciele biznesu jednoznacznie oceniają, że działania przygotowawcze strony rządowej na zmiany nadchodzące w roku 2018 są marginalne. Wskazuje się, tematyka ta jest obca dla przeciętnego przedstawiciela sektora publicznego, a świadomość zmian prawnych ogranicza się do wąskiego grona specjalistów i entuzjastów. Lecz nawet w tej ostatniej grupie podkreśla się, że w obecnym momencie organy państwowe nie wypracowały nawet harmonogramu dojścia do standardu prawie zero energetycznego, nie mówiąc o mechanizmach czy wzorach działania.

„...niewiele się dzieje ... Wszyscy zdajemy sobie sprawę, że działań ze strony rządu nie widać, rząd liczy, że jest jeszcze dużo czasu do wejścia dyrektywy i zajmie się tym później.”

„Są jakieś konferencje na ten temat, ale to jest zbyt małe środowisko, żeby te informacje mogły pójść dalej.”

Brak jest czytelnych sygnałów ze strony organów centralnych dotyczących zmian legislacyjnych

Oczekuje się ustalania jasnego harmonogramu zmian legislacyjnych, tak aby podmioty działające na rynku budowlanym z wyprzedzeniem miały szansę na przygotowanie się do wejścia w życie nowych przepisów. Brak sygnałów ze strony organów centralnych dotyczących planów legislacyjnych przy jednoczesnej świadomości zmian prawa unijnego i konieczności ich implementacji uniemożliwia podejmowanie strategicznych decyzji w zakresie planowania zarówno w jednostkach publicznych jak i w przypadku komercyjnych uczestników rynku budowlanego.

„Nie ma tak, że jest jasna ścieżka zmian w przepisach, tylko jest tak, że nic się nie dzieje i potem nagle się okazuje, że musimy spełnić dyrektywy unijne... To jest też kwestia jakości legislacji,..., przewidywalności, stabilności naszego systemu prawnego, tego, żeby był jasny horyzont na 10,15 lat...”

Brakuje zatem poczucia bezpieczeństwa, ważnego przy planowaniu rozwoju działalności biznesowej. Pojawiają się wątpliwości dotyczące długofalowych strategii inwestycyjnych i pytania o zasadność podejmowanych aktualnie działań przy braku informacji dotyczących standardów, które mogą zostać narzucone przez ustawodawcę bez wystarczająco wczesnej zapowiedzi.

Wypracowanie odpowiednich technologii budowy obiektów prawie zero energetycznych nie jest procesem definitywnie zakończonym

Pomimo dostępności rynkowej wielu produktów i rozwiązań technologicznych w energooszczędności trudno nadal napotkać gotowe, sprawdzone modelowe rozwiązania, które oferowałyby kompleksowe podejście do racjonalnego zarządzania zużyciem energii w budownictwie. Składa się na to kilka czynników. Niewątpliwie jednym z nich jest bariera cenowa nowoczesnych rozwiązań. Rzadko więc spotykamy się z realizacjami, które dają pełny przegląd możliwych do zastosowania rozwiązań. Niewielka liczba realizacji przekłada się nie tylko na marginalny poziom popularyzacji tej tematyki wśród architektów i projektantów, ale również na brak opanowania odpowiednich technik wśród ekip budowlanych działających na polskim rynku. Mamy więc do czynienia również z deficytem wiedzy, a przede wszystkim doświadczenia, tego środowiska, którego zadaniem będzie realizacja obiektów prawie zero energetycznych. Stawia to bardzo duże wyzwania, w bardzo krótkim okresie czasu, dla instytucji około rządowych, które zajmują się energooszczędnością w budownictwie. To na nich ciąży obowiązek opiniowania prawa i zsyntetyzowania rozwiązań technologicznych, które na szerszą skalę mogą zostać zastosowane w sektorze publicznym. Dopiero wypracowanie odpowiednich technologii, na bazie tych, które są obecnie dostępne na rynku i które będą się pojawiały w najbliższej przyszłości, może być podstawą do szerszej akcji edukacyjnej skierowanej do decydentów w sektorze publicznym. Takie inicjatywy, inspirowane często przez uczelnie techniczne i subwencjonowane przez władze samorządowe², mają miejsce, jednak zwykle prowadzone są na niewielką skalę.

Można mieć wątpliwości czy tak prowadzone działania edukacyjne przyniosą oczekiwane efekty w postaci powszechnej znajomości nowoczesnych technologii budowlanych.

2 Przykładem może tu być współpraca Politechniki Krakowskiej i Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego przy realizacji projektu badawczego zorientowanego na wypracowanie technik budowy obiektów prawie zero energetycznych

„...wydaje mi się, że wydolność wszystkich instytucji w Polsce, które mogłyby doradzać jest ograniczona, i na pewno nie wystarczyłaby dla wszystkich zainteresowanych, a nawet gdyby chcieliby pytać. Dlatego powinna być prowadzona najpierw akcja edukacyjna dla szerszego grona ciał, które będą się na tym znały, jakieś agencje konsultingowe, które dopiero potem będą źródłem wiedzy dla konkretnych województw, gmin, ośrodków lokalnych, od których będą mogły czerpać wiedzę osoby zainteresowane oszczędzaniem. Cały czas wydaje mi się, że te źródła mają zbyt małą wydajność.”

Środowisko architektów podkreśla, że prace w kierunku wypracowania standardów energooszczędności dla budynków prawie zero-energetycznych muszą uwzględniać racjonalną barierę funkcjonalności użytkowej, której nie można przekroczyć, aby jedna określona idea nie zdominowała całkowicie innych równie istotnych funkcjonalności obiektów.

„...budynki budujemy dla człowieka a nie dla energooszczędności, więc to zrównoważenie o którym mówimy to jest właśnie danie należytego miejsca wszystkim elementom, żeby cały czas mieć jakieś proporcje, że użytkownik jest najważniejszy i to dla niego to budynki się tworzy.”

Należy budować świadomość wykorzystując wzorce

Budowanie świadomości jest elementem, bez którego ani zmiany legislacyjne, ani stworzenie mechanizmów finansowania, czy wypracowanie kompleksowych rozwiązań technicznych, nie przyniosą oczekiwanych skutków. Działania edukacyjne należy prowadzić wielotorowo, tak aby docierać z przekazem do różnych grup odbiorców. Należy trafiać do profesjonalistów, w szczególności architektów i projektantów, ale również do ogółu społeczeństwa, tak aby idea energooszczędności zaistniała w szerszej świadomości społecznej. Osiągnięcie tego celu umożliwi wytworzenie mechanizmów samokontroli społecznej, które spowodują, że to członkowie lokalnych społeczności będą kontrolować przedstawicieli

sektora publicznego z wywiązywania się z obowiązku oszczędności energii.

„Pewnym rozwiązaniem byłoby wykreowanie mody, żeby to było ‘trendy,’ bo nie można ludzi zmusić do oszczędzania energii, jeśli ktoś chce palić sobie światło w łazience przez całą dobę to jego wolna wola, natomiast jeśli dotykamy już sektora publicznego to palenie światła przez całą dobę to już jest na koszt podatników, więc to już nie jest tak do końca decyzja tej jednej osoby, ale ta osoba działa w pewnym kontekście społecznym...”

Kolejnym zadaniem jest tworzenie dobrych wzorców architektonicznych, które zobrazują promowaną ideę i wspomogą edukację. W obecnym momencie takich wzorców architektonicznych generalnie brak, gdyż te które istnieją, albo są skierowane do hermetycznych grup specjalistów, pozostając niedostępne dla ogółu społeczeństwa, albo nie zadbano o warstwę komunikacyjną, za pomocą której rozwiązania i idee wykorzystane przy ich budowie, mogą trafić do społecznej świadomości.

„Gdybyśmy mieli obiekt wzorcowy to o wiele łatwiej jest go promować, bo promowanie czegoś co nie istnieje jest o wiele bardziej kosztowne.”

Główne wyniki – sektor publiczny

Do wzięcia udziału w badaniu zaproszono urzędników pracujących w gminach o zróżnicowanej wielkości i potencjale. Miało to na celu poznanie doświadczeń związanych z zarządzaniem energią w jednostkach samorządowych działających w odmiennych warunkach społeczno-ekonomicznych opisywanych kategoriami liczby mieszkańców, charakterem działalności gospodarczej prowadzonej na terenie gminy, budżetem i przyjętymi kierunkami strategii rozwoju. Kierując się tą przesłanką wywiady przeprowadzono z wójtem gminy wiejskiej i burmistrzem niewielkiej gminy miejskiej oraz decydentami w wydziałach odpowiedzialnych za infrastrukturę w urzędzie dużego miasta liczącego powyżej 200 tys. mieszkańców oraz w urzędzie największego miasta w Polsce, czyli Warszawy. Wszystkie jednostki samorządu reprezentowane przez respondentów zrzeszone są w Stowarzyszeniu Gmin Polska Sieć „Energie Cités” pozarządowej organizacji pożytku publicznego wspierającej samorządy lokalne w zakresie racjonalnego zarządzania energią. Ponadto cechą wspólną wszystkich rozmówców jest ich bogate doświadczenie na polu wdrażania idei energooszczędności i ekorozwoju w podległych im jednostkach.

Główne wnioski i refleksje, które wylaniają się z rozmów przeprowadzonych z czterema reprezentantami sektora samorządowego wypunktowane zostały poniżej w postaci hasłowej wraz z uzasadnieniem wspartym cytatami z wypowiedzi respondentów.

Wywiady przeprowadzono z reprezentantami następujących samorządów:

- Częstochowa
- Dzierżoniów
- Raciechowice
- Warszawa

Obecną rolę państwa we wspomaganiu samorządów w działaniach na rzecz racjonalnego zarządzania energią określić można jako marginalną

Samorządowcy nie mają wątpliwości, że aktywność organów centralnych nie tylko we wspomaganiu samorządów w działaniach na rzecz zarządzania energią, ale i obligowaniu do wywiązywania się z już istniejących obowiązków w tym zakresie, ocenić można jednoznacznie negatywnie. O ile doceniana jest dostępność programów finansowych oferowanych przez instytucje okołorządowe, to krytyce podlega działalność legislacyjna państwa w zakresie delegacji uprawnień do gmin w obszarze całłościowego kształtowania polityki energetycznej w regionach oraz brak mechanizmów legislacyjnych egzekwujących realizację zapisów już uchwalonego prawa.

„Jest jedna rzecz dobra – państwo nie przeszkadza. Natomiast na pewno wszyscy czekamy na nową ustawę, która miała pojawić się we wrześniu związaną z programem ochrony środowiska i energią odnawialną.”

Brak rozporządzeń i ustaw jest dla większości gmin oznaką braku konieczności działania

Kształt legislacji dotyczącej zarządzania energią budzi wśród samorządowców duże wątpliwości. W opinii badanych brakuje rozporządzeń, które regulowałaby w sposób czytelny obowiązki samorządu w zakresie zarządzania energią. Ponadto, wskazuje się, że treść zapisów prawnych określająca obowiązki sektora publicznego sformułowana jest w sposób, który umożliwia swobodną interpretację w zakresie formy ich realizacji. Brakuje natomiast jednoznacznego określenia sposobów weryfikacji rezultatów działań, którymi muszą wykazać się jednostki samorządu terytorialnego w celu wypełnienia obowiązków narzuconych przez prawo.

„...uważam, że obowiązkiem każdego samorządu, na każdym szczeblu, ten obszar powinien być realizowany poprzez te wszystkie rozporządzenia, które powinien rząd wydać.”

„...we wszystkich aktach prawnych, które się pojawiają, mamy zapisy bardzo miękkie, które mówią, że powinniśmy coś robić, natomiast nie ma podanych żadnych twardych wymogów.”

Wskazuje się wręcz, że prace nad nowelizacją prawa zmierzają w kierunku jeszcze większego złagodzenia wymogów formalnych, które muszą spełniać samorządy w zakresie kształtowania polityki energetycznej. Najdobitniejszym dowodem na poparcie tej tezy jest dyskusja o usunięciu z ustawy Prawo Energetyczne zapisu o obowiązku planowania energetycznego, istniejącego od 1997 r. Kwestię tę podnosi między innymi Śląski Związek Gmin i Powiatów, wskazując, że rezygnacja z zapisów prawnych w znacznym stopniu ograniczy wpływ samorządu na kształtowanie lokalnej polityki energetycznej i jeszcze bardziej wyhamuje proces implementacji prawa unijnego w obszarze wymogów związanych z efektywnością energetyczną.

„...w samorządach zaczęła się rodzić świadomość energetyczna, że w niektórych samorządach pojawiły się osoby do zarządzania energią czy do kształtowania tego obszaru. Mają świadomość, że oprócz tego, że jest to zysk dla samorządu, to opracowanie dokumentu, który będzie porządkował gospodarkę energetyczną w gminie jest obowiązkiem prawnym. Jeżeli „Założenia ...” były dokumentem dobrze opracowanym, nad którym rzeczywiście pochylili się urzędnicy, pochylili się przedsiębiorstwa energetyczne, to ten dokument naprawdę porządkował gospodarkę energetyczną, bo przecież jego obszarem była i perspektywa rozwoju i działania w zakresie efektywności energetycznej i konsumowanie wieloletnich planów inwestycyjnych przedsiębiorstw.”

Postuluje się tutaj nie tylko pozostawienie dotychczasowych zapisów w nieziennej postaci, ale uzupełnienie ich o kolejne zadanie własne gmin jakim jest kształtowanie oraz realizacja zrównoważonej gospodarki energetycznej³. Te postulaty wpisują się w politykę kreowaną przez UE w obszarze energooszczędności, nie mają jednak na razie odzwierciedlenia w polskim prawodawstwie.

Zapisy ustawy Prawo Energetyczne, dotyczące planowania energetycznego, podnoszą rangę samorządu w stosunku do przedsiębiorstw energetycznych

Obowiązek kształtowania polityki energetycznej przez jednostki samorządu terytorialnego stawia samorządy w lepszej pozycji w negocjacjach z przedsiębiorstwami energetycznymi co umożliwia kształtowanie polityki energetycznej na danym obszarze w taki sposób aby jak najlepiej zabezpieczony został interes społeczny, nie tylko w postaci długofalowego bezpieczeństwa energetycznego ale również minimalizowania negatywnego wpływu zużycia energii na środowisko. Konkludując, samorząd terytorialny nie może być partnerem dla przedsiębiorstw energetycznych, jeżeli nie będzie dysponował niezależnym planem energetycznym.

Brakuje platformy, za pośrednictwem której mógłby być realizowany dialog pomiędzy organami centralnymi a władzami samorządowymi

Cześć samorządowców wskazuje, że brak jest możliwości komunikacji pomiędzy decydentami z sektora samorządowego a władzami centralnymi. Można powiedzieć wręcz, że rola samorządów bywa marginalizowana w niektórych obszarach (w tym w zakresie zarządzania energią), a same samorządy nie stanowią dla organów centralnych partnerów do dialogu. „Trzeba zwrócić uwagę, że nie ma przedstawicieli samorządu w ciałach dyskusyjnych na wyższym poziomie. Nie ma przełożenia spojrzenia samorządowca na ten obszar na poziomie legislacji krajowej.”

3 Stanowisko Zarządu Śląskiego Związku Gmin i Powiatów z dnia 7 września 2012 r.

„...zawsze to samo mówią samorządowcy, że władze na szczeblu centralnej administracji nie do końca doceniają to, co samorządy mogą zrobić. Zakładamy, że to jest kwestia edukacji tych władz nie tylko w Polsce, ale w innych krajach również, żeby władza rozumiała, jak bardzo jesteśmy istotnym partnerem.”

Wśród decydentów w sektorze publicznym świadomość roli władz publicznych jako wzorca dla mieszkańców jest bardzo niska

Sami samorządowcy potwierdzają opinię rozpowszechnioną w innych środowiskach, według której świadomość konieczności pełnienia roli wzorcowej przez sektor publiczny w zakresie energooszczędności jest bardzo niska.

Jak pokazują wyniki badań zrealizowanych w 2011 r. przez Fundację na rzecz Efektywnego Wykorzystania Energii na reprezentatywnej próbie jednostek samorządu terytorialnego z całej Polski, tylko 41% gmin posiada założenia do planu lub plan zaopatrzenia gminy w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe, a co więcej plan w większości gmin z tej grupy jest zdezaktualizowany (wielu samorządowców nie ma świadomości ograniczenia czasowego ważności tych dokumentów). W połowie gmin deklaruje się realizację celów polityki eko-energetycznej Unii Europejskiej i Polski (pakiet 3 x 20%), jednak jedynie niecałe 10% z nich monitoruje wyniki podejmowanych działań⁴. Dane te wskazują, że kształtowanie polityki energetycznej traktowane bywa przez samorząd jedynie jako uciążliwy obowiązek, któryw praktyce i tak przez znaczną część gmin nie jest respektowany. W tym kontekście nie może dziwić negatywna opinia respondentów na temat realizacji roli wzorcowej w zakresie energooszczędności.

Liczne przykłady potwierdzają jak ważna jest rola samorządu w kreowaniu wzorców dla lokalnych społeczności

Przykłady gmin, które z powodzeniem realizują politykę energetyczną nakierowaną na energooszczędność i racjonalne zarządzanie środowiskiem pokazują, że wzorce kreowane przez sektor publiczny, jako ten który jest najbliższy lokalnym społecznościom, mają bardzo dużą siłę oddziaływania. Szczególnie w mniejszych ośrodkach, instytucje publiczne mają znaczne szanse na budowę fundamentu zaufania społecznego i samorządy, które dostrzegły tę możliwość, są w stanie realizować zadania w zakresie kreowania wzorców.

„Znaleźliśmy środki finansowe na realizację termomodernizacji obiektów komunalnych. Szkoły, budynek urzędu jeden i drugi. Wykonaliśmy te prace z ociepleniem dachów, stropów i to nie jest tak, że od razu mieszkańcy to robili. Jak zobaczyli, że robi to gmina, to stwierdzili dopiero, że to może być opłacalne.”

Innowacyjne działania ze strony gmin umożliwiają kreowanie pozytywnych postaw społecznych, które przenoszą się do różnych dziedzin życia. Przykładem może być program segregacji odpadów wprowadzony w latach dziewięćdziesiątych w Raciechowicach, małej gminie wiejskiej w Małopolsce znanej z sadownictwa, który uwrażliwiając mieszkańców na kwestie związane z poszanowaniem środowiska, wpłynął na uwzględnienie aspektów ekologicznych w procesach produkcji stosowanych przez miejscowych sadowników. Odwołać się można także do przykładu Dzierżoniowa, niewielkiego miasta w Polsce południowo-zachodniej, gdzie samorząd propagując wzorce energooszczędności pełni rolę pośrednika pomiędzy lokalnymi przedsiębiorcami a instytucjami promującymi i wdrażającymi nowoczesne technologie w zakresie energooszczędności.

⁴ „Gmina planuje i zarządza energią, stan obecny i perspektywy, w świetle wyników badań FEWE i planowanych zmian legislacyjnych”. Sławomir Pasierb, Szymon Liszka, Jakub Czajkowski, Małgorzata Kocoń. Fundacja na rzecz Efektywnego Wykorzystania Energii, Katowice 2011 r.

czędności. Dowodzi to, że polityka energetyczna gminy może być nakierowana na całość zasobów zlokalizowanych na terenie gminy, a nie jedynie ograniczać się do zasobów publicznych.

„...stwierdziliśmy, że polityka ekologiczna musi jakby wychodzić poza obszar gminy bo środowisko jest dobrem wspólnym i nie ma granic.”

Powyższe przykłady wskazują również na aktywną politykę niektórych władz samorządowych skierowaną na komunikację z lokalnymi społecznościami. Ważną cechą budowy wzorców jest edukacja społeczna. Większość samorządów realizuje działania termorenowacyjne, nieliczne jednak są skłonne wykorzystywać je w procesie komunikacji z mieszkańcami.

„Wydajemy co 2 miesiące gazetkę. Co 4 lata składam oficjalne sprawozdanie na 2 – 3 stronach, w którym pokazuję, co było i co zostało zrobione, żeby ludzie sobie też przypomnieli. Warto to ludziom przypominać i pokazywać. Jak mieszkaniac ponownie otrzymuje tę wiedzę, zaczyna myśleć, że to jednak czemuś służy. Udało nam się zrobić ankietę praktycznie wśród wszystkich mieszkańców, w której odpowiadali, co by było ‘Gdybyś miał możliwość wymiany pieca centralnego ogrzewania z dofinansowaniem 30%, 60%, 80%, czy zgodziłbyś się i podjął taki trud?’”

Monitoring zużycia energii i inwentaryzacja zasobów są pierwszym działaniem na drodze do racjonalnego zarządzania zużyciem energii

Praktycy podkreślają, że pierwszym krokiem, który umożliwia wprowadzenie efektywnego zarządzania energią jest monitoring jej zużycia. We wszystkich gminach, które odniosły sukcesu na polu energooszczędności, rozpoczynano działania od kompleksowego opomiarowania i analizy poziomu zużycia energii. Równocześnie niezwykle istotnym działaniem jest diagnoza stanu zarządzanych zasobów i określenie potrzeb inwestycyjnych.

W kontekście planowania energetycznego niezwykle istotna jest współpraca samorządów z przedsiębiorstwami energetycznymi i uczelniami

Jak pokazują przykłady dużych ośrodków, które odnoszą sukcesy w obszarze zarządzania energią skuteczne kształtowanie polityki energetycznej wymaga koordynacji działań wielu podmiotów realizujących swoją działalność na danym obszarze i zaangażowania do współpracy różnych środowisk, w tym przedsiębiorstw energetycznych i przedstawicieli nauki. Umożliwia to koordynację wielotorowych działań realizowanych wspólnie przez różne podmioty.

„W 2009 roku powstała w Częstochowie Rada na Rzecz Zrównoważonego Rozwoju Gospodarki Energetycznej Miasta, w której znaleźli się wszyscy prezesi przedsiębiorstw energetycznych, profesorowie lokalnej politechniki, no i samorządowcy... Faktycznie dla nas bezpieczeństwo energetyczne to jakość życia naszych mieszkańców. Dla przedsiębiorstw to są usługi i rynek. Czyli jesteśmy w stanie wspólnie określić wspólne przestrzenie, w których świetnie się rozumiemy. Przecież ustawa o efektywności energetycznej nałożyła obowiązki i na samorząd i na przedsiębiorstwa. Szeroko rozumiana edukacja energetyczna, ekologiczna to również obszar, w którym się poruszamy wspólnie, a teraz jeszcze przedsiębiorstwa energetyczne postępują w kierunku społecznej odpowiedzialności. To jest nowy trend społecznej odpowiedzialności biznesu.”

Efektywne planowanie energetyczne w gminach wymaga często powołania odrębnych, merytorycznie przygotowanych, komórek

Podkreśla się, że skuteczne działania energooszczędne mogą być realizowane jedynie w tych jednostkach samorządowych, które przykładają należyłą wagę do problemu racjonalnego zarządzania energią. Jednostki te często powierzają obowiązki w zakresie planowania energetycznego specjalnie do tego wydzielonym komórkom lub samodzielnym pracownikom, merytorycznie

przygotowanym do realizacji zadań tego typu. Pomimo dodatkowych kosztów jakie generuje to rozwiązanie, gmina otrzymuje w zamian bezpośrednie korzyści w postaci zysków wynikających z oszczędności energii, a ponadto pilotowanie wieloletnich zadań inwestycyjnych w zakresie zarządzania energią przez samodzielną komórkę, zmniejsza zagrożenie ich niezrealizowania w wyniku braku ciągłości nadzoru związanego z kadencyjnością władz.

„Gdybyśmy wzięli pod uwagę tylko aspekt ekonomiczny, to przemawia on za tym, że taka jednostka w samorządzie powinna być. Zdają sobie sprawę, że w małej gminie trudno wygospodarować etat dla osoby, która będzie zarządzała energią, ale muszę powiedzieć, że wtedy nawet warto posilkować się firmą consultingową, podzielić się oszczędnościami chociaż 50 na 50. Z drugiej strony trzeba mieć kogoś, kto będzie potrafił zwerfikować propozycje tej firmy, ale to już jest rola samorządowca.”

Wdrożenie systemu racjonalnego zarządzania energią przynosi w perspektywie czasu istotne oszczędności finansowe dla gminy

Duże inwestycje w zarządzanie energią przynoszą zwykle duże oszczędności. Jak pokazuje przykład Częstochowy nakłady na energooszczędność przynoszą realne zyski.

„120 obiektów oświatowych zużyło rocznie w 2010 roku 58 GWh energii, to jest energia elektryczna, ciepło sieciowe gaz, paliwa stałe. Natomiast od 2004 roku do 2010 zaoszczędziliśmy w tych 120 obiektach 108 GWh energii, czyli dwuletnie funkcjonowanie. To się przekłada na konkretny efekt energetyczny, ekologiczny i finansowy. Bardzo interesujące są też wyniki w zakresie zużycia wody, bo ta populacja budynków zużyła w 2010 roku 126 tys. m³ wody, a od roku 2004 do 2010 zaoszczędziliśmy prawie 430 tys. m³.”

Zdecydowana większość samorządowców nie jest przygotowana na zmiany w standardzie nowo wznoszonych obiektów planowane na 2018 r.

Rozmówcy przyznają, że samorządy w obecnym momencie są całkowicie nieprzygotowane na wprowadzenie nowych standardów w budownictwie. Nie tylko brakuje wiedzy o samych wymaganiach ale nawet świadomości, że takie zmiany będą wprowadzane. W tej kwestii oczekuje się zdecydowanych kroków ze strony organów centralnych, nie tylko w postaci wyczerpującej akcji informacyjnej i edukacyjnej skierowanej do sektora samorządowego, ale również w zakresie zmian legislacyjnych. Według samorządowców niezbędne jest przygotowanie swoistego rodzaju mapy drogowej określającej harmonogram i mechanizmy dojścia do nowych standardów budowlanych.

„Oczekujemy, że państwo mając ten cel określony w dyrektywie przygotuje określone narzędzia prawne, prawno-finansowe, prawno-organizacyjne, żeby to przerzucić potem do samorządów. Żeby powiedzieć, kto będzie odpowiedzialny, w jakim czasie, jak będziemy dochodzić do tego.”

„...myślę, że 2018 to jest to problem dla nas. Przypuszczam, że dla Polski to będzie problem.”

„Przede wszystkim zakładam, że powinien powstać konkretny program, który będzie nam mówił, jak mamy dojść do tego rozwiązania w sposób bardzo jednoznaczny. To nie może być dokument natury politycznej, on musi być praktyczny, żeby nie było politycznych żargonów, żeby ci, którzy będą się do niego stosować na szczeblu politycznym podejmując decyzje, mieli jasne wytyczne, jak i ci którzy będą w praktyce przygotowywali te inwestycje czy będą zamawiali wykonanie robót czy są planowani jako przyszli odbiorcy, żeby dokładnie wiedzieli, na czym stoją. Praktycznie przy krótkiej perspektywie 6 lat trzeba wiedzieć na czym się stoi.”

Raport przedstawia wyniki badania „Wzorcowe role samorządów w zakresie racjonalnego zarządzania energią”, którego celem było dostarczenie materiału źródłowego nt. opinii trzech środowisk: organizacji pozarządowych, szeroko rozumianej sfery biznesu i samego publicznego. Opinie środowisk badane były w kontekście możliwości realizacji wzorcowej roli sektora publicznego poprzez budowę budynków o zwiększonej efektywności energetycznej. Materiał, w postaci diagnozy sytuacji, opinii i sugestii w zakresie katalogu działań niezbędnych z punktu widzenia zainicjowania społecznej i politycznej dyskusji na ten temat, zebrany został w wyniku indywidualnych rozmów zrealizowanych z szerszym gronem przedstawicieli wymienionych wyżej środowisk. Ideą zrealizowanego badania było zebranie spektrum opinii w obszarze analizowanej tematyki, tak aby ostateczny materiał prezentował w wyczerpujący sposób różne aspekty związane z zagadnieniami energooszczędności w zasobach budowlanych zarządzanych przez sektor publiczny. Do wzięcia udziału w badaniu zaproszono więc przedstawicieli organizacji ekologicznych, uznanych producentów materiałów budowlanych, środowiska architektów oraz fundacji zajmujących się tematyką oszczędności energii. O wypowiedź poproszono również samorządowców, którzy na co dzień odnoszą sukcesy w zakresie racjonalnego zarządzania energią w podległych im zasobach.

CEM Instytut Badań Rynku i Opinii Publicznej powstał w 1990 roku i jest jedną z najstarszych i najbardziej doświadczonych, prywatnych polskich instytucji badających rynek. Oferuje komplet usług w zakresie badań marketingowych i społecznych. Jest członkiem ESOMAR (European Society for Opinion and Marketing Research) i OFBOR (Organizacja Firm Badania Opinii i Rynku) – organizacji strzegących standardów profesjonalnych i etycznych w badaniach rynku.

Stowarzyszenie Instytut Ekonomii Środowiska (IEŚ) jest pozarządową organizacją, specjalizującą się w obszarze ochrony środowiska, efektywności energetycznej i polityki klimatycznej. Obecnie, działania Instytutu Ekonomii Środowiska koncentrują się na problemach związanych z wprowadzaniem nowych instrumentów finansowych m.in. budowaniem rynku ESCO, planowaniem energetycznym, polskim systemem białych certyfikatów, wirtualnymi elektrowniami, zakupami grupowym, oraz wdrażaniem koncepcji budynków o niemal zerowym zużyciu energii.

 **HEINRICH BÖLL STIFTUNG**
WARSZAWA

ul. Żurawia 45, III p., 00-680 Warszawa
T 22 59 42 333 **F** 22 59 42 337
E pl-info@pl.boell.org **W** www.boell.pl

 **HEINRICH BÖLL STIFTUNG**
Zielona Polska. Zielona Europa. Zielona Przyszłość

10 lat Fundacji im. Heinricha Bölla w Polsce!

