

Obszary przyspieszonego rozwoju OZE: Od idei do konkretów

Webinarium Instytutu Reform, 18 lipca 2024 r.

Kontekst

Obszary przyspieszonego rozwoju energii ze źródeł odnawialnych (OPRO) mają zostać wyznaczone w każdym kraju Unii Europejskiej najpóźniej do 21 lutego 2026 roku. OPRO zostały po raz pierwszy wpisane do prawa UE w znowelizowanej dyrektywie o odnawialnych źródłach energii (tzw. RED III) z listopada 2023 roku.

Celem wyznaczenia tych obszarów jest zapewnienie, że Unia Europejska do 2030 roku zwiększy udział energii ze źródeł odnawialnych w zużyciu energii końcowej do co najmniej 42,5%, z ambicją dojścia do 45%. Ma to prowadzić do redukcji emisji gazów cieplarnianych o 55% w stosunku do poziomu z 1990 roku. Wprowadzenie obszarów ma przyspieszyć inwestycje w OZE poprzez skrócenie i usprawnienie procesu wydawania zezwoleń (tzw. permittingu) na budowę i przyłączenie do sieci instalacji wytwarzających energię ze źródeł odnawialnych. Po zmianach taki proces nie powinien przekraczać 12 miesięcy.

Polska musi przyjąć przepisy implementujące zapisy dyrektywy do końca 2024 roku. Kolejnym kamieniem milowym ma być na wyznaczenie tych obszarów w całym kraju, na co mamy ponad rok.

Celem spotkania zorganizowanego przez Instytut Reform było rozpoczęcie dyskusji z udziałem przedstawicieli Komisji Europejskiej, organizacji branżowych i organizacji pozarządowych na temat wyzwań związanych z implementacją dyrektywy w Polsce po to, by wdrażane przepisy optymalnie odpowiadały na potrzeby polskiej transformacji energetycznej.

Agenda

- | | |
|---------------|---|
| 14:00 – 14:05 | Powitanie uczestników spotkania |
| 14:05 – 14:20 | Rekomendacje dotyczące wdrożenia obszarów przyspieszonego rozwoju OZE - prezentacja
Rafał Bajczuk, Starszy Analityk ds. polityki klimatyczno-energetycznej, Instytut Reform |
| 14:20 – 14:35 | Wytyczne Komisji Europejskiej w zakresie wyznaczania OPRO |

Marta Andreas Vaquero, Komisja Europejska

14:35 – 15:30

Jakich obszarów przyspieszonego rozwoju OZE potrzebujemy? - moderowana debata

Podczas debaty zestawiono ze sobą punkty widzeni ustawodawcy, organizacji branżowych oraz organizac pozarządowych. Celem spotkania było zidentyfikowani rozbieżności oraz znalezienie wspólnych punktów priorytetowych dla wszystkich interesariusz uczestniczących w debacie.

Rafał Bajczuk - moderator

Katarzyna Jabłońska-Przywecka, Polskie Stowarzyszenie Fotowoltaiki

Martyna Tomaszek, Polskie Stowarzyszenie Energetyki Wiatrowej

Miłosz Jakubowski, Frank Bold

Aleksander Śniegocki, Instytut Reform

15:30 – 16:00

Q&A

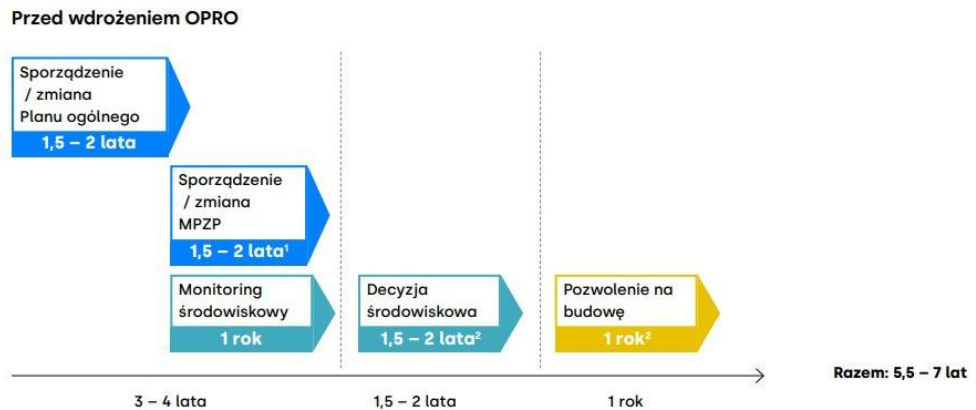
16:00

Zakończenie webinarium

Podsumowanie prezentacji

Rekomendacje dotyczące wdrożenia obszarów przyspieszonego rozwoju OZE

Rafał Bajczuk, starszy analityk ds. polityki klimatyczno-energetycznej w Instytucie Reform przedstawił najważniejsze fragmenty ostatnio opublikowanego raportu "[Rozsądne przyspieszenie: rekomendacje dla wdrożenia obszarów przyspieszonego rozwoju OZE](#)". Ekspert zaprezentował, ile czasu zajmują procedury związane z budową elektrowni wiatrowych i fotowoltaicznych w Polsce oraz w jakim stopniu ten czas można skrócić dzięki wdrożeniu obszarów przyspieszonego rozwoju OZE (OPRO).



Po wdrożeniu OPRO w rekomendowanym kształcie



Źródło: Instytut Reform

Skrócenie permittingu dla energetyki wiatrowej, źródło: Instytut Reform

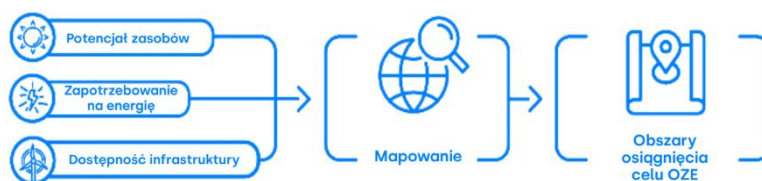
Zgodnie z przepisami dyrektywy o odnawialnych źródłach energii (tzw. RED III), wyznaczenie obszarów powinno zostać poprzedzone mapowaniem potencjału OZE, mapowaniem wrażliwości środowiskowej oraz przeprowadzeniem Strategicznej Oceny Oddziaływania na Środowisko. Instytut Reform rekomenduje odgórne podejście do wyznaczania obszarów, w którym Ministerstwo Klimatu/GDOŚ na poziomie krajowym lub Marszałek Województwa/RDOŚ na poziomie regionalnym wskażą OPRO, a gmina będzie mogła (ale nie musiała) uwzględnić OPRO w swoich miejscowych planach. Co więcej, zaproponowano wdrożenie nazewnictwa dla nowych stref jako **Obszarów Niskiego Ryzyka Środowiskowego dla OZE**. Dzięki temu nazwa obszarów będzie odzwierciedlać intencje ustawodawców i przyczyni się do lepszego odbioru społecznego. Takie podejście będzie stanowiło wskazówkę dla gmin oraz operatorów sieci przy planowaniu zagospodarowania terenu i rozwoju infrastruktury, a także ograniczy ryzyko kontrowersji społecznych. Gminy otrzymają uporządkowane informacje o ryzykach środowiskowych, ale bez przymusu inwestycji na danym terenie.

Ekspert zarekomendował również wdrożenie działań równoległych do wyznaczania OPRO, obejmujących m.in. przyspieszenie procedur wydawania zezwoleń również na obszarach poza OPRO, a także rozpoczęcie prac nad obszarami przyspieszonego rozwoju sieci dystrybucyjnej i magazynów energii.

Wytyczne Komisji Europejskiej dotyczące wyznaczania obszarów przyspieszonego rozwoju OZE

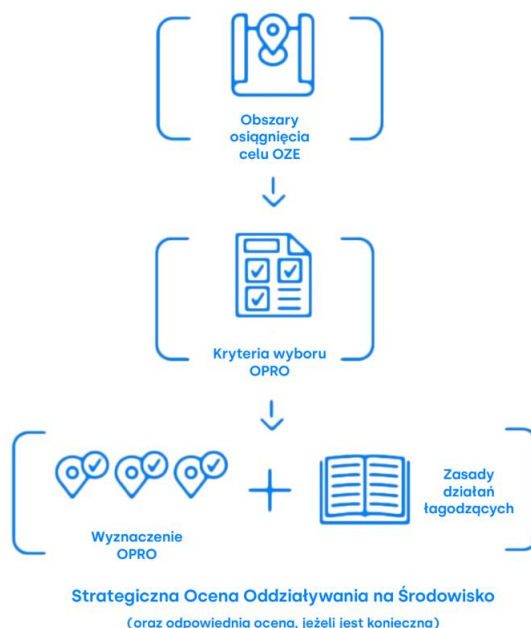
Marta Andreas Vaquero, policy officer w DG ENER Komisji Europejskiej, [omówiła opublikowane 13 maja 2024 roku wytyczne](#) dotyczące wyznaczania obszarów przyspieszonego rozwoju energii ze źródeł odnawialnych, w tym procesu mapowania potencjału OZE, oceny wpływu na środowisko i konsultacji społecznych. Wytyczne mają pomóc sprawdzić państwom członkowskim UE, czy ich zasady wyznaczania OPRO są zgodne z dyrektywą i jej celem, a także czy są zapewnione odpowiednie środki łączące.

Ekspertka przedstawiła propozycję realizacji procesu mapowania potencjału. Powinien on opierać się o dane dotyczące dostępnych zasobów, zapotrzebowania na energię oraz dostępności infrastruktury, a jednocześnie ilościowo odpowiadać co najmniej celowi OZE na 2030 rok. W kontekście infrastruktury sieciowej przedstawicielka Komisji Europejskiej zaznaczyła, że wyznaczanie obszarów rozwoju infrastruktury nie jest obligatoryjne, a decyzja o równoległym wyznaczaniu obu stref, z uwagi na odmienną sytuację w państwach członkowskich, leży po stronie tych państw. Takie podejście wiąże się z dążeniem do unikania opóźnień. Dodała również, że Komisja Europejska planuje publikację podobnych wytycznych dla stref rozwoju infrastruktury sieciowej.



Logika mapowania potencjału OZE zgodnie z dyrektywą RED III, źródło: Komisja Europejska

Kolejnym etapem wdrażania dyrektywy, po zakończeniu procesu mapowania, będzie wyznaczenie obszarów przyspieszonego rozwoju energii ze źródeł odnawialnych. Podczas wyznaczania priorytetowo mają zostać potraktowane powierzchnie sztuczne i zdegradowane. Zgodnie z wytycznymi Komisji Europejskiej, wyznaczone tereny powinny zostać poddane Strategicznej Ocenie Oddziaływania na Środowisko.



Logika wyznaczania OPRO zgodnie z dyrektywą RED III, źródło: Komisja Europejska

Ekspertka podkreśliła, że w procesie wyznaczania OPRO kluczowa będzie koordynacja organów na różnych szczeblach oraz zachowanie określonych ram czasowych. W poszczególnych krajach obowiązuje także różny poziom regionalizacji kompetencji oraz odmienna sytuacja prawna, co podkreśla wyzwania związane z tym procesem. Z tego względu wyznaczanie OPRO powinno rozpocząć się jak najszybciej. Aktualnie państwa członkowskie są na różnym etapie zaawansowania w wyznaczaniu OPRO. Większość jednak dopiero te prace zaczyna. Przedstawicielka KE wyróżniła Niemcy i Chorwację za dobre praktyki we wdrażaniu OPRO.

Debata

Katarzyna Jabłońska-Przywecka z Polskiego Stowarzyszenia Fotowoltaiki wskazała, że branża pozytywnie odnosi się do rozwiązań przedstawionych w Dyrektywie RED III, szczególnie w zakresie skoordynowanego planowania potencjału OZE, wyznaczania obszarów przyspieszonego rozwoju OZE, wielorakiego wykorzystania przestrzeni pod OZE (np. agrowoltaika czy fotowoltaika na zbiornikach retencyjnych nieobjętych ochroną) oraz do rozbudowy istniejących aktywów wytwórczych np. o magazyny energii. Podkreśliła jednak, że branża od wielu lat wskazuje bariery związane z długotrwałymi procedurami wydawania zezwoleń, które powinny zostać uwzględnione przy wdrażaniu Dyrektywy RED III. Ekspertka przedstawiła rekomendacje branży:

- Ujednolicenie praktyk stosowanych przez Regionalne Dyrekcje Ochrony Środowiska, aby były spójne w całej Polsce;
- Ułatwienie procedur dla obszarów nieobjętych ochroną;

- Ustanowienie transparentnego procesu uzyskiwania warunków przyłączenia do sieci elektroenergetycznej;
- Wypracowanie dobrych praktyk dla autokonsumpcji energii, zwłaszcza dla przemysłu, np. opracowanie specjalnych rozwiązań dla instalacji z zerowym eksportem;
- Ustanowienie ustawowych terminów współpracy z instytucjami państwowymi;
- Podjęcie prac nad wdrożeniem agrowoltaiki w Polsce.

Martyna Tomaszek, reprezentująca Polskie Stowarzyszenie Energetyki Wiatrowej, zaznaczyła, że na przyspieszenie procesu uzyskiwania pozwoleń w zakresie OZE czekają nie tylko branża wiatrowa, ale również gospodarstwa domowe, które chcą mieć dostęp do taniej i czystej energii, a także przemysł, który zgodnie z unijnymi ambicjami musi podjąć działania na rzecz dekarbonizacji. Skrócenie procesu uzyskiwania pozwoleń dla elektrowni wiatrowych z 7 lat do 2 lat, a nawet roku, będzie ogromnym skokiem. Ekspertka podkreśliła jednak uwagę, że przyspieszenie procedur zależy nie tylko od zmian prawnych, ale przede wszystkim od kompetentnych ludzi odpowiedzialnych za te procesy. Bez zwiększania zatrudnienia w instytucjach wydających zezwolenia, w tym w Regionalnych Dyrekcjach Ochrony Środowiska, nawet najlepsze rozwiązania prawne nie przyniosą sukcesów. Ważne jest również uświadamianie i edukowanie w instytucjach oraz organach administracji publicznej, gdyż dobrze przygotowana administracja jest kluczem do efektywnego wdrażania zmian.

Miłosz Jakubowski z Fundacji Frank Bold podkreślił, że do kwestii upraszczania procedur środowiskowych należy podejść bardzo ostrożnie, mając na uwadze kryzys bioróżnorodności, który jest powiązany z kryzysem klimatycznym. Zaznaczył, że wiele szkód wyrządzonych środowisku jest nieodwracalnych, dlatego nie należy dążyć do nadmiernego upraszczania procedur. Wskazał, że nie dotyczy to jednak OPRO, które w procesie wyznaczania będą podlegać Strategicznej Ocenie Oddziaływania na Środowisko i będą musiały spełniać określone wymogi. Pozwoli to na rezygnację z przeprowadzania Oceny Oddziaływania na Środowisko, a nawet umożliwi zastosowanie *milczącego załatwienia sprawy*. Ekspert zarekomendował identyfikację jak największej liczby obszarów niskiego ryzyka środowiskowego, gdzie procedury mogłyby zostać uproszczone. Poza tymi obszarami ekspert proponuje utrzymanie obecnych procedur, a także jednoczesne wzmocnienie kadr w instytucjach odpowiadających za wydawanie zezwoleń w celu zmniejszenia opóźnień. Przedstawiciel Fundacji Frank Bold zwrócił również uwagę na ryzyko, jakie niesie pozostawienie dowolności gminom we wdrażaniu OPRO. Jeśli obszar wyznaczony na poziomie krajowym obejmuje teren kilku gmin, a jedna z nich nie wyrazi zgody na budowę OZE, to OPRO ulegnie rozdrobnieniu, co obniży ich skuteczność.

Aleksander Śniegocki, prezes Instytutu Reform, odniósł się do kwestii celu OZE na 2030 roku, który powinna zostać uwzględniony podczas wyznaczania OPRO. Unia Europejska ustanowiła cel zwiększenia udziału energii ze źródeł odnawialnych w zużyciu energii końcowej do co najmniej 42,5%, z ambicją dojścia do 45%. Taki udział zielonej energii w unijnym systemie pozwoli na redukcję emisji gazów cieplarnianych o 55% w stosunku do poziomu z 1990 roku, co przyczyni się do spełnienia celu wyznaczonego w unijnym pakiecie Fit for 55. Prezes Instytutu Reform zwrócił uwagę, że w Polsce nadal czekamy na publikację ambitnego scenariusza do Krajowego Planu na Rzecz Energii i Klimatu (KPEiK), który wskaże krajowy wkład w unijny cel i spełni założenia pakietu Fit for 55. Podkreślił jednak, że także mniej ambitny scenariusz opisany w KPEiK zakłada duży potencjał do rozwoju energetyki odnawialnej. Założenia dla samej fotowoltaiki i energetyki wiatrowej mówią o przekroczeniu poziomu 40 GW w OZE do 2030 roku. Mimo braku na obecnym etapie oficjalnych informacji dotyczących nowego celu, można się spodziewać zwiększenia ambicji dotyczących OZE nawet do 50 GW. Ekspert zaznaczył, że taki scenariusz nie będzie możliwy do zrealizowania bez przyspieszenia procesu uzyskiwania pozwoleń. Przedstawiciel Instytutu Reform rekomenduje jednocześnie długofalowe spojrzenie na potencjał OZE w krajach europejskich, w tym w Polsce. Bo chociaż Dyrektywa RED III uwzględnia jako cezurę 2030 roku, to potrzebne jest wyznaczenie dłuższej perspektywy. Jest to istotne głównie w kontekście czekającej nasz kraj elektryfikacji gospodarki, a także planu dojścia przez Polskę do neutralności klimatycznej w perspektywie 2050 roku.