

Grant OZE – próba oceny nowego instrumentu wsparcia w rozwoju odnawialnych źródeł energii w Polsce

Spis treści

- I. Wstęp
- II. Konstrukcja grantu OZE, problem definicji legalnych
- III. Zasady przyznawania grantów OZE
- IV. Podsumowanie

Streszczenie

Z końcem 2022 roku do obrotu prawnego został wprowadzony nowy instrument wsparcia pod nazwą „grant OZE”. Nowelizacja przepisów ma między innymi na celu realizację założeń programu „Wymiana źródeł ciepła i poprawa efektywności energetycznej w budynkach mieszkalnych” w zakresie, w jakim działanie to dotyczy budynków mieszkalnych wielorodzinnych oraz „Inwestycje w energooszczędne budownictwo mieszkaniowe dla gospodarstw domowych o niskich i średnich dochodach”. Głównym celem niniejszego artykułu jest analiza nowego rozwiązania prawnego mającego służyć między innymi właścicielom i zarządcom budynków wielorodzinnych oraz innym beneficjentom. Podstawowymi pytaniami badawczymi są – w jakim kierunku poszedł prawodawca oraz czy nowe przepisy odpowiadają dotychczasowej regulacji prawnej i czy są z nią „kompatybilne”.

Słowa kluczowe: grant OZE; odnawialne źródła energii; prawo energetyczne; energetyka.

JEL: K19, K23, K41

I. Wstęp

W dniu 29 września 2022 r. została uchwalona ustawa o zmianie niektórych ustaw wspierających poprawę warunków mieszkaniowych¹. Jak wskazuje się w uzasadnieniu do projektu tego aktu normatywnego, projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw wspierających poprawę warunków mieszkaniowych stanowi przede wszystkim realizację działań związanych z wdrażaniem Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności (KPO) w ramach: działania B1.1.2-2 (część grantowa) pn. „Wymiana źródeł ciepła i poprawa efektywności energetycznej w budynkach mieszkalnych” w zakresie, w jakim działanie to dotyczy budynków mieszkalnych wielorodzinnych oraz

* Doktor habilitowany, profesor uczelni; Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie. ORCID: 0000-0001-8536-4054; e-mail: m.szyski@uksw.edu.pl.

¹ Ustawa z dn. 29.09.2022 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających poprawę warunków mieszkaniowych (Dz. U. 2022, poz. 2456).

Edition of that article was financed under Agreement Nr RCN/SP/0326/2021/1 with funds from the Ministry of Education and Science, allocated to the “Rozwoj czasopism naukowych” programme.

działania B3.5.1 (część pożyczkowa) pn. „Inwestycje w energooszczędne budownictwo mieszkaniowe dla gospodarstw domowych o niskich i średnich dochodach”². Ustawa ta wprowadza wiele zmian w obszarze – jak to sformułowano w tekście normatywnym – „poprawy warunków mieszkaniowych”. Głównym celem niniejszego artykułu jest analiza nowego rozwiązania wprowadzonego do obrotu prawnego jako instrument wsparcia między innymi dla właścicieli i zarządców budynków wielorodzinnych oraz dla innych beneficjentów. Podstawowymi pytaniami badawczymi są zaś – w jakim kierunku poszedł prawodawca oraz czy nowe przepisy odpowiadają dotychczasowej regulacji prawnej i czy są z nią „kompatybilne”. Zadanie jest o tyle trudne, że analizowaną materię reguluje ustawa wprowadzająca zasadnicze zmiany do wielu ustaw (między innymi o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych oraz o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków). Jako metodę badawczą zastosowano tu przede wszystkim metodę dogmatycznoprawną – na podstawie której poddano analizie przepisy aktów prawnych. Obok metody dogmatycznoprawnej zastosowano także metodę teoretycznoprawną, a w niektórych miejscach artykułu – również metodę historycznoprawną. Należy ponadto zaznaczyć, że jest to nowy instrument wsparcia, dlatego w doktrynie brakuje jeszcze opracowań na ten temat, nie ma także orzecznictwa sądowego w tym obszarze, stąd przywołana literatura w tym artykule nie jest szeroka.

II. Konstrukcja grantu OZE, problem definicji legalnych

W omawianym przypadku rekonstrukcja kluczowej definicji legalnej, którą wprowadził do obrotu prawnego prawodawca, nie będzie prostym zadaniem. Wynika to z faktu, że ustawodawca w drodze jednego aktu normatywnego dokonał obszernych zmian w innych ustawach prawa administracyjnego materialnego, wprowadzając na pozór podobne przepisy, jednak różniące się między sobą. Sprawa ta wymaga więc w pierwszej kolejności analizy związanej z zakresem przedmiotowym obowiązywania poszczególnych ustaw zmienianych.

Ustawa z dnia 29 września 2022 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających poprawę warunków mieszkaniowych dokonuje zmiany w następujących aktach prawnych:

- ustawie z dnia 26 października 1995 r. o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa³;
- ustawie z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego⁴;
- ustawie z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych⁵;
- ustawie z dnia 5 grudnia 2002 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów mieszkaniowych o stałej stopie procentowej⁶;

² Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw wspierających poprawę warunków mieszkaniowych. Pozyskano z: <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/druk.xsp?nr=2451> (12.2022).

³ Ustawa z dn. 26.10.1995 r. o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa (t.j. Dz. U. 2021, poz. 2224; 2022, poz. 807, 1561, 2456).

⁴ Ustawa z dn. 21.06.2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (t.j. Dz. U. 2022, poz. 172, 975, 1561, 2456).

⁵ Ustawa z dn. 21.06.2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (t.j. Dz. U. 2021, poz. 2021; 2022, poz. 1561, 2456).

⁶ Ustawa z dn. 5.12.2002 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów mieszkaniowych o stałej stopie procentowej (t.j. Dz. U. 2022, poz. 101, 1561, 2456).

- ustawie z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych⁷;
- ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków⁸.

Konstrukcja grantu OZE należy do kategorii tzw. instrumentów wsparcia, które to instrumenty w ustawach związanych z rynkiem energii przybierają różną postać (zob.: Trupkiewicz, 2019, s. 105–120; Przybylska-Cząstkiewicz, 2016, s. 173–186; Muras, 2011). Nie jest jednak celem tego artykułu omawianie instytucji instrumentów wsparcia w ogólności, a jedynie skupienie się na jednym z najnowszych z nich, jakim jest grant OZE. Z tego punktu widzenia znaczenie mają ustawa o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych oraz ustawa o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków.

Opierając się na zakresach przedmiotowych tych dwóch aktów normatywnych, można wskazać, że pierwsza z wymienionych ustaw określa zasady: finansowania ze środków Funduszu Termomodernizacji i Remontów części kosztów przedsięwzięć termomodernizacyjnych i remontowych, przedsięwzięć niskoemisyjnych oraz zakupu, montażu, budowy lub modernizacji instalacji odnawialnego źródła energii oraz zasady funkcjonowania centralnej ewidencji emisyjności budynków (szerzej: Ofiarska, 2021, s. 16–24). Druga ustawa dotyczyć ma zaś zasad udzielania z Funduszu Dopłat finansowego wsparcia podmiotom realizującym przedsięwzięcia polegające na tworzeniu lub modernizacji: a) lokali mieszkalnych na wynajem o ograniczonym czynszu, w tym lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy; b) mieszkań chronionych; c) noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń; d) infrastruktury technicznej lub infrastruktury społecznej; a ponadto zasad udzielania wraz z finansowym wsparciem grantu MZG i grantu OZE; tworzenia, uzupełniania i udostępniania zasobu projektów architektoniczno-budowlanych i projektów technicznych, dotyczących budowy budynków, w których tworzone są lokale mieszkalne, oraz zarządzania tym zasobem; gospodarowania lokalami mieszkalnymi na wynajem utworzonymi z wykorzystaniem finansowego wsparcia, które nie wchodzi w skład mieszkaniowego zasobu gminy.

Jak można przypuszczać – z powodu dwóch wskazanych wyżej zakresów przedmiotowych ustaw – prawodawca zdecydował się na równoległe wprowadzenie w tych dwóch aktach także dwóch definicji legalnych pojęcia „grant OZE”.

Zgodnie z art. 5 pkt 2 ustawy o zmianie niektórych ustaw wspierających poprawę warunków mieszkaniowych, w ustawie z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych wprowadza się następujące zmiany: w art. 2 w pkt 12 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 13–16 w brzmieniu: 16) grantie OZE – należy przez to rozumieć grant na pokrycie części kosztów zakupu, montażu lub budowy instalacji odnawialnego źródła energii, o którym mowa w art. 2 pkt 13 lit. a ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii (Dz. U. 2022, poz. 1378, 1383 i 2370), z wyłączeniem magazynu biogazu rolniczego, przyłączonej do sieci dystrybucyjnej za pośrednictwem wewnętrznej instalacji, udzielany w ramach realizacji działania „Wymiana źródeł ciepła i poprawa efektywności energetycznej

⁷ Ustawa z dn. 8.12.2006 r. o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych (t.j. Dz. U. 2022, poz. 377, 1561, 2456).

⁸ Ustawa z dn. 21.11.2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków (t.j. Dz. U. 2022, poz. 438, 1561, 1576, 1967, 2456).

w budynkach mieszkalnych”, w części dotyczącej budownictwa wielorodzinnego, określonego w planie rozwojowym.

Powyższa definicja legalna została oparta częściowo na definicji „instalacji odnawialnego źródła energii”, która zgodnie z ustawą o odnawialnych źródłach energii oznacza – instalację stanowiącą wyodrębniony zespół: a) urządzeń służących do wytwarzania energii opisanych przez dane techniczne i handlowe, w których energia jest wytwarzana z odnawialnych źródeł energii, lub, obiektów budowlanych i urządzeń stanowiących całość techniczno-użytkową służący do wytwarzania biogazu rolniczego – a także połączony z tym zespołem magazyn energii elektrycznej lub magazyn biogazu rolniczego. Jak wskazano wyżej – jest to tylko częściowe oparcie się o tę definicję, ponieważ prawodawca wyłączył magazyn biogazu rolniczego. Cechą charakteryzującą instalację OZE jest jej przyłączenie do sieci energetycznej w jednym miejscu przyłączenia (Karpiński i Szyrski, 2020). Oczywiście stanowi to zatem przyłączenie w rozumieniu art. 7 prawa energetycznego, a sama instalacja będzie *de facto* określana umową o przyłączenie do sieci, w zakresie mocy przyłączeniowej, nie zaś poszczególnych elementów technicznych instalacji OZE (Karpiński i Szyrski, 2020). Chodzi więc o jedno przyłącze w rozumieniu ustawy – Prawo energetyczne (Frąckowiak, 2016). W praktyce instalację będzie określać umowa o przyłączenie do sieci. W konsekwencji należałoby uznać, że jak długo dana instalacja OZE będzie rozbudowywana w ramach pierwotnie ustalonej mocy przyłączeniowej, tak długo będziemy mieć do czynienia z jedną i tą samą instalacją OZE (Frąckowiak, 2016).

Zakres przedmiotowy został tu ograniczony do budownictwa wielorodzinnego. Problem interpretacyjny polega jednak na tym, że obecnie w przepisach prawa budowlanego⁹ brakuje definicji takiego budownictwa. Pojęcie „budownictwa wielorodzinnego” wywodzi się obecnie *a contrario* z art. 3 pkt 2a ustawy – Prawo budowlane, który stanowi, że przez budynek mieszkalny jednorodzinny należy rozumieć budynek wolno stojący albo budynek w zabudowie bliźniaczej, szeregowej lub grupowej, służący zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych, stanowiący konstrukcyjnie samodzielną całość, w którym dopuszcza się wydzielenie nie więcej niż dwóch lokali mieszkalnych albo jednego lokalu mieszkalnego i lokalu użytkowego o powierzchni całkowitej nieprzekraczającej 30% powierzchni całkowitej budynku. W komentarzach do tej ustawy odnajdujemy pogląd, że „w odróżnieniu od definicji, o której stanowi art. 3 pkt 2a – Prawo budowlane, budynek składający się z wielu mieszkań jest budynkiem mieszkalnym wielorodzinnym” (Piątek, 2016, art. 3). Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego¹⁰ wskazuje jednak, że jest to kwestia , a brak definicji nastrocza wiele problemów praktycznych.

Zakres podmiotowy tej definicji także wymaga komentarza. Ustawa wprowadza dwie kategorie takich podmiotów. Pierwsza grupa to tzw. beneficjent wsparcia (art. 2 pkt 5a), który zgodnie z ustawą oznacza:

- gminę;
- jednoosobową spółkę gminną, której gmina powierzyła realizację zadania własnego w zakresie zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej, z wyjątkiem społecznych inicjatyw mieszkaniowych, albo zadania związanego z infrastrukturą techniczną lub infrastrukturą społeczną;

⁹ Ustawa z dn. 7.07.1994 r. – Prawo budowlane (t.j. Dz. U. 2021, poz. 2351; 2022, poz. 88, 1557, 1768, 1783, 1846, 2206).

¹⁰ Patrz: wyr. NSA z 16.09.2016 r., II OSK 3103/14, LEX nr 2143540.

- związek międzygminny;
- powiat;
- organizację pozarządową, o której mowa w art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. 2020, poz. 1057; 2021, poz. 1038, 1243, 1535 i 2490);
- podmioty, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Aby podmioty te mogły zostać określone mianem beneficjentów wsparcia, muszą wcześniej uzyskać finansowe wsparcie na realizację przedsięwzięcia na zasadach określonych w ustawie. Ustawa nie precyzuje natomiast nazwy dla kategorii podmiotów, które dopiero starają się o finansowe wsparcie.

Drugą grupą podmiotów zgodnie z ustawą (art. 2 pkt 5) są inwestorzy. Pojęcie to oznacza podmiot, który w ramach działalności prowadzonej w zakresie budownictwa mieszkaniowego tworzy:

- lokale mieszkalne na wynajem,
- mieszkania chronione,
- tymczasowe pomieszczenia,
- noclegownie,
- schroniska dla osób bezdomnych,
- ogrzewalnie,
- infrastrukturę techniczną lub infrastrukturę społeczną.

Także w tym przypadku podmioty te – aby mogły zostać określone mianem inwestorów – muszą wcześniej uzyskać finansowe wsparcie na realizację przedsięwzięcia na zasadach określonych w ustawie. Co ciekawe, podmiotem, o którym mowa w art. 2 pkt 5 może być społeczna inicjatywa mieszkaniowa (*vide*: art. 5a ust. 1 ustawy o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych).

Przechodząc do drugiego aktu prawnego – a więc do ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków – trzeba zwrócić uwagę na nieco zaskakujący zabieg prawodawcy. W tym akcie również wprowadzono definicję grantu OZE, ale w innym kształcie.

W ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków wprowadzono następujące zmiany: w pkt 14 kropkę zastąpiono średnikiem i dodano pkt 19) w brzmieniu: grant OZE – grant na zakup, montaż, budowę lub modernizację instalacji odnawialnego źródła energii. Tutaj prawodawca ograniczył się jedynie do wskazania form działalności podmiotu korzystającego ze wsparcia, bez odniesienia do zakresów przedmiotowych, takich jak na przykład wyodrębnienie rodzaju instalacji odnawialnego źródła energii (zob. Jędrzejewski, Kafar, Kleina-Galińska i Kujaszewska, 2021).

Zakres podmiotowy i przedmiotowy w tej sytuacji należy interpretować z dalszych przepisów ustawowych, tj. przede wszystkim z treści art. 2 (słowniczek) oraz art. 11m.

Ustawa wprowadza tu również pojęcie „inwestora” (podobnie jak miało to miejsce w ustawie o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych), który tutaj oznacza właściciela lub zarządcę budynku, lokalnej sieci ciepłowniczej lub lokalnego źródła ciepła, z wyłączeniem jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych. Pojęcie „właściciela części budynku

mieszkalnego” oznacza natomiast – właściciela co najmniej jednego wyodrębnionego lokalu kwaterunkowego w budynku mieszkalnym albo właściciela niewyodrębnionych lokali kwaterunkowych w budynku mieszkalnym, w którym został wyodrębniony co najmniej jeden lokal mieszkalny.

W ramach zakresu przedmiotowego należy zwrócić uwagę na treść art. 11m ust. 1. Zgodnie z tym przepisem inwestorowi realizującemu przedsięwzięcie polegające na czynnościach, o których mowa w art. 2 pkt 19, przysługuje grant OZE, na pokrycie 50% tego przedsięwzięcia, jeżeli:

- inwestorem jest właściciel lub zarządca budynku wielorodzinnego;
- przedmiotem przedsięwzięcia jest: a) zakup, montaż lub budowa nowej instalacji odnawialnego źródła energii lub b) modernizacja instalacji odnawialnego źródła energii, w wyniku której zainstalowana moc instalacji wzrośnie o co najmniej 25%;
- w instalacji odnawialnego źródła energii jest wytwarzana energia na potrzeby budynku, o którym mowa w pkt 1;
- przedsięwzięcie nie wyrządza poważnych szkód dla celów środowiskowych.

Jak wynika z powyższej analizy, obydwie, równolegle wprowadzone przez prawodawcę definicje legalne pojęcia „grant OZE” nie są ze sobą tożsame, co więcej zakresy przedmiotowe tych dwóch pojęć są różne. Można by spróbować powiązać interpretację tych pojęć z przywołanymi wcześniej w tym opracowaniu zakresami przedmiotowymi ustaw prawa materialnego, w których została wprowadzona dana definicja legalna. Nie tłumaczy to jednak różnych zakresów tych dwóch pojęć, a w szczególności zabiegu polegającego na stworzeniu zupełnie innych definicji legalnych na potrzeby danego aktu normatywnego, gdy materia dotyczy tego samego zagadnienia i tego samego instrumentu prawnego. Dobrym rozwiązaniem byłoby tu stworzenie definicji legalnej w jednym akcie normatywnym i zastosowanie odesłania zewnętrznego do drugiej z nich – wraz z wprowadzeniem odpowiedniej korekty po stronie zakresu przedmiotowego czy podmiotowego w tej właśnie ustawie.

Na marginesie analizy definicji legalnych warto zaznaczyć, że ustawa obok pojęcia „grantu OZE” wprowadziła także do obrotu prawnego podobne, tj. „grant MZG”. Oznacza ono grant na pokrycie części kosztów remontu lub przebudowy budynku mieszkalnego będącego własnością gminy lub jednoosobowej spółki gminnej albo części takiego budynku zajmowanego przez lokatora na podstawie obowiązującej umowy najmu udzielany w ramach realizacji działania „Wymiana źródeł ciepła i poprawa efektywności energetycznej w budynkach mieszkalnych”, w części dotyczącej budownictwa wielorodzinnego, określonego w planie rozwojowym. Także w ustawie o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków znalazła się inna, skrócona definicja pojęcia. W przypadkach grantu MZG i grantu OZE mamy do czynienia z taką samą sytuacją legislacyjną (wprowadzono dwie różne definicje legalne).

III. Zasady przyznawania grantów OZE

Mając na uwadze powyższe definicje legalne oraz omówione zakresy przedmiotowe i podmiotowe oraz przepisy proceduralne – można mówić o różnych procedurach, wynikających z tych dwóch ustaw.

Rozpocznijmy od procedury określonej w ustawie o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków. Jak wskazano wcześniej, zgodnie z tą

ustawą (art. 11m) inwestorowi realizującemu przedsięwzięcie polegające na czynnościach, o których mowa w art. 2 pkt 19, przysługuje grant OZE, na pokrycie 50% tego przedsięwzięcia, jeżeli: inwestorem jest właściciel lub zarządca budynku wielorodzinnego; przedmiotem przedsięwzięcia jest: a) zakup, montaż lub budowa nowej instalacji odnawialnego źródła energii lub b) modernizacja instalacji odnawialnego źródła energii, w wyniku której zainstalowana moc instalacji wzrośnie o co najmniej 25%; w instalacji odnawialnego źródła energii jest wytwarzana energia na potrzeby budynku, o którym mowa w pkt 1; przedsięwzięcie nie wyrządza poważnych szkód dla celów środowiskowych. BGK wypłaca grant OZE inwestorowi po poniesieniu przez inwestora wydatków zgodnie z zakresem rzeczowym podanym we wniosku, o którym mowa w art. 11n ust. 1 ustawy oraz po przedstawieniu przez inwestora oświadczenia o posiadaniu gwarancji udzielonej przez wykonawcę na zrealizowane roboty budowlane i instalacyjne, obejmującej co najmniej pięcioletni, bezawaryjny okres eksploatacji instalacji. Słusznie podkreśla się, że „choć finansowanie na poziomie połowy poniesionych kosztów może wydawać się korzystne, należy wziąć pod uwagę, że środki zostaną wypłacone dopiero po zrealizowaniu inwestycji. W praktyce oznacza to konieczność posiadania całości środków lub źródła finansowania”¹¹.

Ustawa o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych (art. 13c) inaczej reguluje tę kwestię. Zgodnie z tym przepisem, gdy przedsięwzięcie, o którym mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1 lub art. 5a ust. 1, spełniające warunek, o którym mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1, obejmuje zakup, montaż lub budowę instalacji odnawialnego źródła energii, o którym mowa w art. 2 pkt 13 lit. a ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii, z wyłączeniem magazynu biogazu rolniczego, przyłączonej do sieci dystrybucyjnej za pośrednictwem wewnętrznej instalacji, wraz z finansowym wsparciem udziela się grantu OZE na pokrycie 50% kosztów tej instalacji, jednak nie więcej niż 5% kosztów całego przedsięwzięcia. Wówczas w terminie 30 dni od dnia otrzymania dokumentów, o których mowa w art. 18 ust. 1, 1b i 2 ustawy, BGK przekazuje Polskiemu Funduszowi Rozwoju zlecenie wypłaty środków grantu MZG i grantu OZE beneficjentowi wsparcia. Ustawa nie jest jednak precyzyjna w zakresie, w jakim odnosi się do sytuacji „beneficjentów wsparcia”, gdy podmioty te nie są inwestorami.

Co należy ocenić pozytywnie, prawodawca nie uzależnia uprawnień do skorzystania z grantu OZE od wielkości mocy, która ma być generowana w ramach odnawialnych źródeł energii. Skoro tutaj nie wprowadzono tego typu ograniczeń, oznacza to, że należy posługiwać się ogólną regulacją związaną z instalacjami odnawialnych źródeł energii określoną w ustawie o odnawialnych źródłach energii oraz ustawie – Prawo energetyczne, do której z resztą jedna z definicji legalnych się odwołuje. Obowiązek jedynie wskazania mocy elektrycznej i cieplnej instalacji odnawialnego źródła energii występuje w przypadku opracowywania wniosku w ustawie o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków.

Analizując procedurę przyznawania grantu OZE w powyższych przypadkach trzeba zwrócić uwagę na przepisy ograniczające związane z wpływem na środowisko. We wszystkich sytuacjach prawodawca zawarł zastrzeżenie, że grant OZE nie przysługuje, gdy przedsięwzięcie wyrządza poważne szkody dla celów środowiskowych (art. 11m ust. 1 pkt 4 ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków oraz art. 13c ust. 2

¹¹ Zob. <https://swiatoze.pl/fotowoltaika-na-budynkach-wielorodzinnych-grant-oze-sfinansuje-50-kosztow/> (12.2022).

o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych). W tym drugim przypadku zastrzeżono, że oceny spełniania warunku BGK dokonuje z uwzględnieniem art. 19 ust. 3 lit. d rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiającego Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności. W uzasadnieniu do projektu ustawy czytamy, że „Zaproponowane w przedstawionym projekcie rozwiązania mają na celu podkreślenie, że wsparcie z KPO będzie udzielane na inwestycje spełniające zasadę nieczynienia poważnych szkód celom środowiskowym. Dodatkowo przewidują, że warunki te będą weryfikowane przez BGK, który będzie musiał uwzględnić Wytyczne wydane na podstawie art. 19 ust. 3 lit. d rozporządzenia 2021/241. Wytyczne te opublikowano w formie Zawiadomienia Komisji z dnia 12 lutego 2021 roku. Wytyczne techniczne dotyczące stosowania zasady »nie czyń poważnych szkód« na podstawie rozporządzenia ustanawiającego Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (2021/C 58/01) (Dz. Urz. UE C z 18.02.2021, str. 1)”¹². Sposób skonstruowania odwołania zewnętrznego do treści rozporządzenia unijnego każe raczej przypuszczać, że prawodawca w ten sposób chciał formalnie jedynie uczynić zadość przepisom unijnym. Treść przepisu, na który powołuje się polska ustawa, a więc art. 9 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/852 z dnia 18 czerwca 2020 r. w sprawie ustanowienia ram ułatwiających zrównoważone inwestycje¹³, ma charakter bardzo ogólny. Stanowi on, że do celów rozporządzenia określa się następujące cele środowiskowe: łagodzenie zmian klimatu; adaptacja do zmian klimatu; zrównoważone wykorzystywanie i ochrona zasobów wodnych i morskich; przejście na gospodarkę o obiegu zamkniętym; zapobieganie zanieczyszczeniu i jego kontrola; ochrona i odbudowa bioróżnorodności i ekosystemów.

IV. Podsumowanie

Nowy instrument wsparcia w postaci grantu OZE będzie z pewnością atrakcyjnym instrumentem dla odbiorcy (beneficjenta), głównie z uwagi na to, że ma charakter finansowy. Jak pokazują inne tego typu programy wsparcia wprowadzone w przeszłości (związane na przykład z rozwojem fotowoltaiki czy biopalmi), kierunek związany z dofinansowaniem takich inicjatyw jest na pewno właściwy. Problemy, związane z brakiem konsekwencji po stronie prawodawcy, a także nieprecyzyjnymi przepisami ustawowymi, wynikać będą jednak z materii legislacyjnej. Takim obszarem z pewnością będzie zdefiniowanie pojęcia „grant OZE”, ponieważ – jak wskazano w tym opracowaniu – prawodawca zastosował różne definicje legalne dla określenia podobnych sytuacji. Przez niektórych problem ten może zostać uznany za marginalny i jedynie leksykalny, jednakże właściwe określenie strony przedmiotowej i podmiotowej ma istotne znaczenie. Problem dotyczy także tego, że w jednym przypadku następuje normatywne wyłączenie części obszaru działania związanego z instalacjami odnawialnych źródeł energii, a w innych – już nie. Dlatego też pojawiają się uzasadnione pytania, czy tego rodzaju działania po stronie prawodawcy mają charakter zamierzony, czy też są przeoczeniem. Z przepisami związanymi z instrumentami wsparcia wiąże się także kwestia dotycząca „momentu” otrzymania środków przez bezpośredniego adresata

¹² Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw wspierających poprawę warunków mieszkaniowych. Pozyskano z: <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/druk.xsp?nr=2451> (12.2022).

¹³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/852 z dnia 18 czerwca 2020 r. w sprawie ustanowienia ram ułatwiających zrównoważone inwestycje (Dz. Urz. UE L 198 z 22.06.2020, str. 13, z późn. zm.).

(beneficjenta) tego typu działań. Jak wskazano w tym artykule – środki przekazywane są dopiero po realizacji działań związanych z modernizacją czy budową instalacji – co może wiązać się z niemożliwością wykonania prac na etapie wstępnym. W związku z tym instrumenty wsparcia związane z refinansowaniem powinny być równolegle rozważane z instrumentami, które posłużą do rozpoczęcia działań przygotowawczych po stronie adresata końcowego danego programu.

Bibliografia

- Frąckowiak, A. (2016). Komentarz do art. 2 ustawy o odnawialnych źródłach energii. W: J. Baehr, P. Lissoń, J. Pokrzywniak, M. Szambelańczyk (red.), *Ustawa o odnawialnych źródłach energii. Komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Jędrzejewski, J., Kafar, D., Kleina-Galińska, J. i Kujaszewska, A. (2021). *Termomodernizacja – dokumentacja, dofinansowanie, realizacja*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Karpiński, W. i Szyrski, M. (2020). Komentarz do art. 2 ustawy o odnawialnych źródłach energii. W: M. Czarniecka, T. Oglódek (red.), *Prawo energetyczne. Ustawa o odnawialnych źródłach energii. Ustawa o rynku mocy. Ustawa o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych. Komentarz*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Muras, Z. (2011). System wsparcia źródeł odnawialnych de lege ferenda – zmieniać, ale jak? *Rynek Energii*, (6).
- Ofiarska, M. (2021). Zmodyfikowane zasady udzielania i rozliczania premii termomodernizacyjnych. *Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego*, (11), 16–24.
- Piątek, W. (2016). W: A. Gliniecki (red.), *Prawo budowlane. Komentarz*. Wyd. III. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Przybylska-Cząstkiewicz, M. (2016). Systemy wsparcia odnawialnych źródeł energii po wejściu w życie ustawy o odnawialnych źródłach energii. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach*, (108), 173–186.
- Trupkiewicz, M. (2019). Nowe instrumenty wsparcia wytwarzania energii elektrycznej oparte na stałej cenie zakupu – zagadnienia wybrane. *internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny*, 5(8), 105–120.