

Dr hab. Małgorzata Ofiarska, prof. US

Uniwersytet Szczeciński

ORCID: 0000-0001-5311-0201

e-mail: malgorzata.ofiarska@usz.edu.pl

Grant OZE jako instrument finansowego wsparcia zakupu, montażu, budowy lub modernizacji instalacji odnawialnego źródła energii

RES grant as an instrument of financial support for the purchase, installation, construction or modernization of renewable energy source installations

Streszczenie

Katalog instrumentów wsparcia realizacji przedsięwzięć niskoemisyjnych uzupełniono od 1.12.2022 r. o granty udzielane przez Bank Gospodarstwa Krajowego na roboty dotyczące instalacji odnawialnych źródeł energii (OZE). Celem grantów jest bezzwrotna częściowa pomoc finansowa dla właścicieli lub zarządców wielorodzinnych budynków mieszkalnych wykonujących inwestycje, których efektem ma być zmniejszenie zapotrzebowania na nieodnawialną energię pierwotną z surowców energetycznych. Kwalifikacji wniosków o granty dokonuje bank, ale są one finansowane z wyodrębnionych środków publicznych. Celem artykułu jest ocena regulacji prawnych dotyczących udzielania grantów OZE oraz ustalenie ich charakteru prawnego. Poddano weryfikacji hipotezę o istotnym podobieństwie grantów do dotacji celowych z uwagi na bezzwrotność i celowość dofinansowania, ale włączenie banku w tryb ich udzielania oraz pełnienie funkcji refundacyjnej wydatków poniesionych przez inwestora determinuje stosowanie odmiennej nazwy dla tej formy wsparcia. Ograniczona kwota środków na granty OZE oraz limitowany czas naboru wniosków modelują ten program wsparcia jako krótkoterminowy. Osiągnięte dotychczas w tym zakresie efekty ilościowe i wartościowe prowadzą do wniosku, że program wzbudził duże zainteresowanie inwestorów i może być zakończony przed zaplanowanym w ustawie terminem. Nie rozwiązuje jednak w istotny sposób problemu zwiększenia udziału OZE w polskim sektorze mieszkaniowym.

Słowa kluczowe: budynki wielorodzinne, odnawialne źródła energii, pomoc finansowa, przedsięwzięcia niskoemisyjne

Abstract

The catalogue of support instruments for the implementation of low-emission projects has been supplemented since 1 December 2022 with grants provided by the Bank Gospodarstwa Krajowego for works related to the installation of renewable energy sources (RES). The purpose of the grants is to provide non-repayable partial financial assistance to owners or managers of multi-family residential buildings carrying out investments that are intended to reduce the demand for non-renewable primary energy from energy raw materials. Grant applications are qualified by the bank, but they are financed from separate public funds. The aim of the article is to assess the legal regulations concerning the provision of RES grants and to determine their legal nature. The hypothesis that grants are significantly similar to purposeful grants was verified due to the non-refundable and purposeful nature of the funding, however, the involvement of the bank in the procedure for granting them and the performance of the function of refunding expenses incurred by the investor determines the use of a different name for this form of support. The limited amount of funds for RES grants and the limited time for submitting applications model this support program as short-term. The quantitative and qualitative effects achieved so far in this regard lead to the conclusion that the programme has attracted great interest from investors and may be completed before the deadline set out in the Act. However, it does not significantly solve the problem of increasing the share of RES in the Polish residential sector.

Keywords: multi-family buildings, renewable energy sources, financial assistance, low-emission projects

JEL: G21, H53, H54, H8

Wprowadzenie

Udzielanie finansowego wsparcia ze środków publicznych na przedsięwzięcia termomodernizacyjne to obszerny zbiór instrumentów w Programie TERMO realizowanym z czynnym udziałem Banku Gospodarstwa Krajowego (BGK). Instrumentami wsparcia są premie (termomodernizacyjna, remontowa, kompensacyjna, na poprawę stanu technicznego mieszkaniowego zasobu gminy) oraz granty: termomodernizacyjny (na poprawę efektywności energetycznej budynku), MZG (na poprawę stanu technicznego mieszkaniowego zasobu gminy), OZE (dedykowany odnawialnym źródłom energii). Premie wypłaca BGK z Funduszu Termomodernizacji i Remontów zasilanego dotacjami z budżetu państwa i zarządzanego przez bank, natomiast granty są wypłacane z Krajowego Planu Odbudowy (do momentu jego uruchomienia prefinansowane były z Polskiego Funduszu Rozwoju). Główne założenie Programu TERMO to obniżenie kosztów utrzymania budynków i poprawa ich efektywności energetycznej, zmniejszenie zjawiska smogu i pozytywna zmiana estetyki otoczenia. Wpisuje się on we współczesne priorytety: ochrony środowiska, ograniczania skutków kryzysu energetycznego oraz długoterminowej ochrony przed wzrostem cen zakupu różnych postaci energii. Zastosowanie w szerszym zakresie technologii wykorzystujących OZE to szansa na osiąganie przez osoby fizyczne i przedsiębiorców korzyści niematerialnych oraz materialnych, m.in. polegających na minimalizowaniu ryzyka zmienności cen paliw kopalnych¹.

W unormowaniach unijnych system wsparcia rozwoju OZE jest definiowany elastycznie i umożliwia krajowemu prawodawcy względnie swobodny wybór instrumentów dostosowanych do sytuacji w poszczególnych państwach (Komoszyński, 2016, s. 219). Wsparciem może być każdy instrument, system lub mechanizm stosowany przez państwo członkowskie lub grupę państw członkowskich, promujący wykorzystanie energii ze źródeł odnawialnych dzięki zmniejszeniu jej kosztów, zwiększeniu ceny, za którą można ją sprzedać, lub zwiększeniu – poprzez nałożenie obowiązku stosowania energii odnawialnej lub w inny sposób – jej nabywanej ilości. Instrumentami takimi mogą być m.in.: pomoc inwestycyjna, zwolnienia z podatków lub ulgi podatkowe, zwrot podatków, obowiązek stosowania energii odnawialnej, wydawanie tzw. zielonych certyfikatów, bezpośrednie wsparcie cen, taryfy gwarantowane, wypłaty premii zmiennych lub stałych². Formy wsparcia można podzielić na bezpośrednie, np. certyfikaty, oraz pochodne, np. subsydia, preferencyjne pożyczki, ulgi podatkowe (Przybylska-Cząstkiewicz, 2016, s. 175). Stosowane dotychczas w Polsce mechanizmy wsparcia polegające na wydawaniu świadectw pochodzenia energii ze źródeł odnawialnych, organizowaniu specjalnych aukcji sprzedaży energii oraz stosowaniu gwarantowanych taryf cenowych okazały się niewystarczające do osiągnięcia zakładanych celów (Ibron, 2016, s. 172–173). Zmieniony od 20.11.2023 r. art. 3 ust. 1 dyrektywy 2018/2001/UE nakłada na państwa członkowskie wspólny obowiązek

zapewnienia co najmniej 42,5% udziału energii ze źródeł odnawialnych w UE w końcowym zużyciu energii brutto w 2030 r., a także powinność wspólnego dążenia do zwiększenia w tym terminie jej udziału do poziomu 45%. Przyjęto orientacyjny cel, że do 2030 r. w UE innowacyjna technologia energii odnawialnej będzie stanowiła co najmniej 5% nowo zainstalowanej mocy w zakresie tej energii. W dyrektywie 2018/2001/UE szczegółowe postanowienia dotyczą budynków wielomieszkaniowych, np. w zakresie montowania i eksploataowania systemów magazynowania energii połączonych z instalacjami wytwarzającymi odnawialną energię na własny użytek.

Wymagania takie zdeterminowały rozszerzenie katalogu instrumentów prawnych, niezbędnych do osiągnięcia tych założeń. W tym celu dokonano od 1.12.2022 r. nowelizacji³ ustawy z 21.11.2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków⁴. Uzasadniając projekt, posłużono się argumentem potrzeby wielokierunkowego wsparcia procesu transformacji ekologicznej. Wprowadzono nowy instrument wsparcia – grant OZE będący formą dofinansowania wydatków inwestora ponoszonych na częściową lub całkowitą zmianę źródła energii w budynku. Założono, że takie przedsięwzięcia powinny prowadzić do zwiększenia zakresu OZE w sektorze mieszkaniowym i równoległego zmniejszenia zapotrzebowania na źródła nieodnawialnej energii pierwotnej (ograniczanie tzw. śladu węglowego)⁵. Z uwagi na rodzaje i usytuowanie projektów finansowanych grantami OZE, ich bezpośrednimi i pośrednimi beneficjentami są: właściciele i zarządcy budynków wielorodzinnych, przedsiębiorcy wykonujący instalacje OZE oraz osoby fizyczne zajmujące lokale mieszkalne w takich budynkach.

Celem opracowania jest ocena regulacji prawnych dotyczących grantów OZE i ich ewentualnych relacji do pozostałych instrumentów wsparcia podejmowanych przedsięwzięć termomodernizacyjnych. Rozważania skoncentrowano na charakterze prawnym i konstrukcji grantu OZE oraz procedurze jego udzielania. Weryfikacji poddano hipotezę, że grant OZE – z uwagi na bezzwrotny i celowy charakter dofinansowania – jest pod względem prawnym i ekonomicznym podobny do budżetowej dotacji celowej. Włączenie BGK w procedurę jego przyznawania umożliwia selekcję wniosków o granty z wykorzystaniem metod właściwych dla instytucji finansowej spoza sektora finansów publicznych. W szczególności ograniczenia determinowane terminami dotyczącymi planowania i wykonywania wydatków w roku budżetowym nie powinny negatywnie wpływać na decyzje o wykorzystaniu środków z grantów OZE. W opracowaniu zastosowano metodę dogmatycznoprawną, uzupełnioną analizą dorobku doktryny i judykatury odnoszącego się do różnych form bezzwrotnego dofinansowania przedsięwzięć inwestycyjnych. Przedstawione dane ilościowe i wartościowe o grantach OZE umożliwiły skonfrontowanie zamierzeń ustawodawcy z potrzebami ujawnionymi po wdrożeniu tego instrumentu finansowego wsparcia przedsięwzięć proekologicznych.

Koncepcja i struktura prawna grantu OZE

W odniesieniu do różnych inicjatyw związanych z szeroko rozumianą termomodernizacją stosowane jest pojęcie „grant”, którego nie zdefiniował prawodawca. Z uwagi na zastosowane rozwiązania prawne można podjąć próbę przedstawienia jego istotnych cech. Grant jest formą bezwrotnej pomocy finansowej przeznaczonej na dofinansowanie określonych przez prawodawcę przedsięwzięć inwestycyjnych ujmowanych w ramy programu rządowego. Udzielanie grantów następuje w trybie konkursu wniosków składanych przez zainteresowane podmioty. Zasadniczym celem wsparcia w postaci grantów jest osiągnięcie korzyści o charakterze społecznym i gospodarczym. Konstrukcja grantu jest podobna do dotacji celowej, dopłaty, subsydium, refundacji. W odróżnieniu od tych form źródłem finansowania grantów termomodernizacyjnych nie jest budżet, lecz wyodrębniony strumień pieniężny administrowany z reguły przez podmiot spoza sektora finansów publicznych.

Wprowadzenie nowego instrumentu wsparcia przedsięwzięć proekologicznych w postaci grantu OZE było uzupełnieniem dotychczas stosowanego zbioru form prawnych wykorzystywanych w celu dofinansowania realizacji takich inwestycji. Może również przyczynić się do zwiększenia efektów wieloletnich działań prowadzonych w tym obszarze. Promowanie OZE powinno pozytywnie oddziaływać na rozwój technologiczny i innowacje w tym sektorze (Sobieraj, 2022, s. 28). Katalog zadań, na które można przeznaczyć środki z grantu OZE, jest odmienny od tych, które mogą być wykonywane z udziałem innych instrumentów finansowego wsparcia przedsięwzięć termomodernizacyjnych (premi i pozostałych grantów oferowanych przez BGK). Zróżnicowanie to jest uzasadnione z uwagi na stosunkowo wąsko określony w ustawie przedmiot inwestycji, która może być dofinansowana grantem OZE. W art. 2 pkt 19 u.t.r. wyczerpująco wyliczono cele, na które mogą być udzielane granty OZE. Są to: zakup, montaż, budowa lub modernizacja instalacji OZE. W ustawie wyznaczono przedmiotowe i podmiotowe granice tego instrumentu, wymieniając rodzaje działań inwestora dotyczących takich instalacji oraz określając status podmiotów uprawnionych do otrzymania wsparcia.

Według art. 2 pkt 15 u.t.r., odsyłającego do przepisów odrębnej ustawy, instalacja odnawialnego źródła energii to:

- wyodrębniony zespół urządzeń służących do wytwarzania energii elektrycznej lub ciepła lub chłodu opisanych przez dane techniczne i handlowe, w których energia elektryczna lub ciepło lub chłód są produkowane z OZE, a także
- połączony z tym zespołem magazyn energii elektrycznej, magazyn biogazu lub instalacja magazynowa wykorzystywana do magazynowania biometanu lub wodoru odnawialnego⁶.

Z dofinansowania grantem OZE wyłączono obiekty budowlane i urządzenia stanowiące całość techniczno-użytkową, służące do wytwarzania biogazu rolniczego oraz magazyny biogazu rolniczego jako przedsięwzięcia

wykraczające poza instalacje stosowane w budownictwie mieszkaniowym.

Wynika z tego, że instalacja OZE obejmuje nie tylko wyodrębniony zespół urządzeń służących do wytwarzania energii z określonych źródeł, ale także połączony z tym zespołem jej magazyn⁷. Pojęcie „instalacja OZE” zdefiniowano legalnie⁸ i w sposób szeroki, tzn. jego zakres obejmuje wszystkie wskazane w nim instalacje niezależnie od ich mocy⁹. Nie jest jednak dopuszczalne utożsamianie pojęć „instalacja OZE” oraz „urządzenia infrastruktury technicznej”, ponieważ urządzenia wytwarzające energię ze źródeł odnawialnych służą działalności produkcyjnej, natomiast urządzenia infrastruktury technicznej wykorzystywane są do jej przesyłania¹⁰.

W art. 2 pkt 22 u.o.z.e. określono OZE jako niekopalne źródła energii obejmujące energię: wiatru, promieniowania słonecznego, aerotermalną, geotermalną, hydrotermalną, fal, prądów i pływów morskich, otoczenia, otrzymywaną z biomasy, biogazu, biogazu rolniczego, biometanu, biopłynów, wodoru odnawialnego, a także hydroenergię. W ustawie przyjęto zamknięty katalog OZE (Siwkowska, 2023, s. 3), a więc tylko one mogą być uwzględniane w kontekście dofinansowania grantem OZE przedsięwzięć dotyczących instalacji OZE.

Grant OZE można przeznaczyć na dofinansowanie czterech rodzajów działań inwestora, tzn. zakup, montaż, budowę lub modernizację instalacji OZE. W art. 11m ust. 1 pkt 2 u.t.r. wprost ustalono, że zakup, montaż lub budowa dotyczą nowej instalacji OZE, natomiast modernizację odnosi się do już istniejącej instalacji, a dodatkowym warunkiem, od spełnienia którego uzależniono jej dofinansowanie, jest zwiększenie mocy instalacji o co najmniej 25%. Nie określono jednak sposobu rozumienia poszczególnych działań inwestora, a więc należy w tym zakresie odwołać się do przepisów odrębnych ustaw. Zakupu instalacji nie ograniczono do odpłatnego jej nabycia na rynku pierwotnym, a więc można dokonać takiej transakcji także na rynku wtórnym, ale w każdym przypadku musi to być instalacja nowa (dotychczas nieużywana).

Według art. 3 pkt 7 ustawy z 7.07.1994 r. Prawo budowlane¹¹ montaż to rodzaj robót budowlanych. Określenie „montaż” nie zostało zdefiniowane przez ustawodawcę (Panek, 2021, s. 120), ale wielokrotnie było wyjaśniane w judykaturze. Uznawano, że montażem są roboty polegające na ustawieniu obiektu na podłożu bez wykonywania prac połączeniowych¹². To rodzaj robót budowlanych polegających na wytworzeniu obiektu z gotowych, połączonych (montowanych) w jedną funkcjonalną całość elementów¹³. Pojęcie „montażu” rozumiano także jako zakładanie urządzeń technicznych wraz z wykonywaniem czynności wymagających specjalistycznej wiedzy i umiejętności znanych przede wszystkim dostawcy montowanego sprzętu¹⁴. Nie są montażem proste czynności dotyczące złożenia urządzenia, które nabywca może samodzielnie wykonać, np. korzystając z dołączonej instrukcji¹⁵.

Termin „budowa” w art. 3 pkt 6 i 7 u.p.b. występuje jako rodzaj robót budowlanych obejmujących wykonywanie obiektu budowlanego w określonym miejscu, a także

jego odbudowę, rozbudowę, nadbudowę. Budowa nowej instalacji OZE powinna być rozumiana jako sekwencja czynności polegających na zaprojektowaniu oraz wykonaniu wszelkich prac, w tym polegających na przygotowaniu niezbędnych pomieszczeń w budynku, zgodnie z zasadami wiedzy technicznej, których efektem będzie zdalna do użytku wyżej wspomniana instalacja. Określenie to powinno być analizowane wraz z postanowieniami art. 11m ust. 1 u.t.r., a więc odnoszone do budowy nowej instalacji OZE na potrzeby tylko takiego obiektu budowlanego, który jest budynkiem wielorodzinnym. Nie ma legalnej definicji takiego budynku, ale można ją skonstruować, przyjmując za punkt wyjścia definicję budynku jednorodzinnego z art. 3 pkt 2a u.p.b. Budynek mieszkalny jednorodzinny to budynek wolnostojący albo w zabudowie bliźniaczej, szeregowej lub grupowej, służący zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych, stanowiący konstrukcyjnie samodzielną całość, w którym dopuszcza się wydzielanie nie więcej niż dwóch lokali mieszkalnych albo jednego lokalu mieszkalnego i lokalu użytkowego o powierzchni całkowitej nieprzekraczającej 30% powierzchni całkowitej budynku. Jeżeli budynek mieszkalny nie spełnia tych warunków z powodu wydzielania w nim większej liczby lokali mieszkalnych, to staje się budynkiem mieszkalnym wielorodzinnym¹⁶. Brak legalnej definicji budynku wielorodzinnego jest symptomatyczny z uwagi na fakt, że w Polsce znajduje się ok. 15,7 mln lokali mieszkalnych, w tym ok. 8,6 mln usytuowanych w budynkach wielorodzinnych. Ogólna liczba budynków mieszkalnych wynosi ok. 6,9 mln, w tym budynków wielorodzinnych jest ok. 559 tys.¹⁷

Dla określenia istoty modernizacji instalacji OZE dużym problemem do połowy 2018 r. był brak legalnej definicji tego pojęcia, w tym również w prawie budowlanym. Pewnym rozwiązaniem mogło być korzystanie z dorobku piśmiennictwa i judykatury, w których termin „modernizacja” kojarzono z określeniami bliskoznacznymi, takimi jak udoskonalenie, ulepszenie, unowocześnienie, usprawnienie (Bańko, 2005, s. 380). Wskazywano, że celem takich działań powinno być doprowadzenie do trwałego zwiększenia wartości użytkowej określonego obiektu (Ofiarska, 2015, s. 25). Przywoływano także potoczne rozumienie modernizacji jako unowocześnienia czegoś przez wymianę starych elementów na nowe lub wprowadzenie nowych form działania¹⁸, których efektem powinno być udoskonalenie obiektu. Modernizacją nie jest remont lub konserwacja, ponieważ mają one na celu utrzymanie obiektu w odpowiednim stanie technicznym¹⁹.

Sytuacja uległa poprawie od 14 lipca 2018 r. po dodaniu pkt 19a w art. 2 u.o.z.e. stanowiącego, że modernizacja to proces inwestycyjny, którego celem jest odtworzenie stanu pierwotnego lub zmiana parametrów użytkowych bądź technicznych instalacji OZE²⁰. Efektem zmiany art. 2 pkt 19a u.o.z.e., dokonanej od 1.10.2023 r., jest rozszerzenie zakresu pojęcia „modernizacja”²¹. Zrealizowano w ten sposób postulaty przedsiębiorców z branży energetycznej oraz uwzględniono konieczność zwiększenia udziału OZE w produkcji energii elektrycznej²². W rezultacie granty

OZE mogą być udzielane na większy asortyment zadań realizowanych w tym obszarze. Aktualnie modernizację rozumie się jako proces inwestycyjny zakładający:

- a) odtworzenie stanu pierwotnego lub zmianę parametrów użytkowych lub technicznych instalacji OZE albo
- b) przekształcenie instalacji OZE w inny rodzaj takiej instalacji, z wyłączeniem przerobienia na instalację spalania wielopaliwowego, albo
- c) przekształcenie jednostki wytwórczej (tj. wyodrębnionego zespołu urządzeń należącego do przedsiębiorstwa energetycznego, służącego do wytwarzania energii i wprowadzania mocy) niestanowiącej instalacji OZE w instalację OZE, z wyłączeniem zamiany na instalację spalania wielopaliwowego (tzn. instalację OZE, w której energia elektryczna lub ciepło są wytwarzane z biomasy, biopłynów, biogazu lub biogazu rolniczego spalanych wspólnie z innymi paliwami).

Według art. 11m ust. 1 pkt 4 u.t.r. udzielenie wsparcia w formie grantu OZE możliwe jest wtedy, gdy przedsięwzięcie nie wyrządza poważnych szkód dla celów środowiskowych. Motywem tego warunku jest uniknięcie sytuacji, w której pozytywne skutki przedsięwzięcia kwalifikowanego jako zrównoważone środowiskowo byłyby mniejsze od negatywnych konsekwencji działalności czerpiącej korzyści z tej inwestycji (Maruszkin & Biernat-Kopczyńska, 2022, s. 203). Kryterium to określa art. 17 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/852 z 18.06.2020 r. w sprawie ustanowienia ram ułatwiających zrównoważone inwestycje, zmieniającego rozporządzenie (UE) 2019/2088²³. W piśmiennictwie przyjmuje się, że elementy konstrukcyjne tego standardu łącznie tworzą zasadę klimatyczną (Sikora, 2022, s. 8). W konsekwencji wyrządzenie poważnej szkody dla celów środowiskowych polegałoby na:

- wydatnej emisji gazów cieplarnianych,
- intensyfikacji niekorzystnych skutków (obecnych i oczekiwanych) przyszłych warunków klimatycznych wywieranych na działalność lub na ludzi, przyrodę lub aktywa,
- zagrożeniu dobremu stanowi lub potencjałowi ekologicznemu jednolitych części wód, w tym powierzchniowych, podziemnych lub morskich,
- znaczącym braku efektywności w wykorzystywaniu materiałów lub w bezpośrednim lub pośrednim wykorzystywaniu zasobów naturalnych (nieodnawialnych źródeł energii, surowców, wody i gruntów) na co najmniej jednym z etapów cyklu zużycia produktów, w tym pod względem ich trwałości, braku możliwości naprawy, ulepszenia, ponownego użycia lub recyklingu,
- istotnym zwiększeniu wytwarzania, spalania lub unieszkodliwiania odpadów, z wyjątkiem spalania odpadów niebezpiecznych nienadających się do recyklingu,
- wieloletnim składowaniu odpadów mogącym wyrządzić poważne i długoterminowe szkody dla środowiska,
- silnym wzroście emisji zanieczyszczeń do powietrza, wody lub ziemi w porównaniu z sytuacją sprzed rozpoczęcia przedsięwzięcia,
- dużym zagrożeniem dobremu stanowi i odporności ekosystemów lub dla zachowania siedlisk i gatunków.

Grant OZE, poza dwoma wyjątkami określonymi przez ustawodawcę, nie jest powiązany z pozostałymi instrumentami wsparcia przedsięwzięć termomodernizacyjnych. Pierwszy z nich, uregulowany w art. 3 ust. 3 u.t.r., dotyczy inwestora korzystającego jednocześnie z grantu OZE i premii termomodernizacyjnej. Otrzymane środki z tych tytułów inwestor może przeznaczyć wyłącznie na zastosowanie wysokosprawnej kogeneracji. Według art. 3 pkt 38 ustawy z 10.04.1997 r. Prawo energetyczne²⁴ wysokosprawna kogeneracja to wytwarzanie energii elektrycznej lub mechanicznej i ciepła użytkowego w kogeneracji (w układzie skojarzonym), które zapewnia oszczędność energii pierwotnej zużywanej w:

a) jednostce kogeneracji w wysokości nie mniejszej niż 10% w porównaniu z wytwarzaniem energii elektrycznej i ciepła w układach rozdzielonych o referencyjnych wartościach sprawności dla wytwarzania rozdzielonego lub

b) jednostce kogeneracji o mocy zainstalowanej elektrycznej poniżej 1 MW w porównaniu z wytwarzaniem energii elektrycznej i ciepła w układach rozdzielonych o referencyjnych wartościach sprawności dla wytwarzania rozdzielonego.

Drugi wyjątek, przynoszący pozytywne finansowe skutki dla inwestora, ustala art. 5 ust. 2a u.t.r. Uzyskany przez niego grant OZE powoduje zwiększenie z 26% do 31% premii termomodernizacyjnej obliczanej od sumy kosztów przedsięwzięcia termomodernizacyjnego. Wyrażono pogląd, że kierunek rozwoju polskich unormowań promujących wysokosprawną kogenerację powinien być ściśle wiązany z działaniami na rzecz szybszego rozwoju OZE. Jedynie w takiej sytuacji uzasadnione jest jego notyfikowanie Komisji Europejskiej (Krzykowski, 2017, s. 68). Zastrzeżenie z art. 3 ust. 3 u.t.r., określające relacje między grantem OZE i premią termomodernizacyjną, wpisuje się w istotę tego postulatu.

Podmiotowe granice grantów OZE ukształtowano przede wszystkim przez ustawowe określenie inwestora uprawnionego do otrzymania tego wsparcia. Według art. 11m ust. 1 pkt 1 u.t.r. inwestor to właściciel lub zarządca budynku wielorodzinnego, w którym realizowane jest przedsięwzięcie dotyczące instalacji OZE na potrzeby tego budynku. Weryfikacji warunków dotyczących osoby inwestora należy dokonać także z uwzględnieniem postanowień art. 2 pkt 1 u.t.r. eliminującego z tego zakresu jednostki budżetowe (państwowe i samorządowe) oraz samorządowe zakłady budżetowe. Pomimo tej restrykcji katalog podmiotów uprawnionych do otrzymania grantów OZE jest względnie obszerny i może obejmować m.in.: jednostki samorządu terytorialnego, wspólnoty mieszkaniowe, spółdzielnie mieszkaniowe, товариства будownицтва сполечного, społeczne inicjatywy mieszkaniowe, spółki prawa handlowego, osoby fizyczne.

Pojęcie grantu w u.t.r. odnoszone jest do bezzwrotnego, celowego oraz częściowego finansowania (dofinansowania) określonego przedsięwzięcia, którego realizacja powinna przyczyniać się do poprawy stanu środowiska. Grant OZE jest podobny do dotacji celowej, ale ustawodawca świadomie rezygnuje z posługiwania się terminem

„dotacja”. Według ustawy z 27.08.2009 r. o finansach publicznych²⁵ określenie „dotacja” zastrzeżono dla wydatków dokonywanych bezpośrednio z budżetu (państwa lub jednostki samorządu terytorialnego) albo z państwowego funduszu celowego (Ofiarska, 2024, s. 8). Granty OZE wypłaca inwestorom BGK ze środków ujętych w Krajowym Planie Odbudowy i Zwiększania Odporności. W myśl art. 5 pkt 7aa ustawy z 6.12.2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju²⁶ jest to plan rozwojowy będący podstawą realizacji reform i inwestycji objętych wsparciem ze środków Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF)²⁷.

Aspekty proceduralne udzielania grantów OZE

W art. 11n u.t.r. ustalono, że wnioski o granty OZE wraz z załącznikami inwestorzy mogą składać do BGK w nieprzekraczalnym terminie do 30.06.2026 r. Wprowadzenie tego warunku wynika z faktu, że granty OZE są udzielane ze środków udostępnionych w ramach RRF, który ma charakter nadzwyczajny i może być stosowany tylko w ograniczonych ramach czasowych (Łacny, 2024, s. 18). Zakres informacji, które należy zamieścić we wniosku, a także rodzaje załączników wymieniono w art. 11n ust. 2 i 3 u.t.r. We wniosku o grant OZE należy podać: dane identyfikacyjne budynku i inwestora, liczbę lokali mieszkalnych w budynku, informacje dotyczące przedsięwzięcia (w tym zakres prac i szacowane koszty ich wykonania, moc elektryczną i ciepłą instalacji OZE, przewidywaną roczną ilość wytwarzanej energii elektrycznej lub ciepła, dane niezbędne do obliczenia przewidywanej rocznej ilości dwutlenku węgla, który nie zostanie wyemitowany w wyniku realizacji przedsięwzięcia, termin zakończenia inwestycji). Do wniosku należy dołączyć: dokumentację projektową instalacji OZE; oświadczenie inwestora, że grant OZE nie jest przeznaczony na realizację prac, na które uzyskano inne wsparcie ze środków publicznych (w art. 11m ust. 4 u.t.r. zakazano udzielania grantów OZE na prace finansowane z innych środków publicznych); inne dokumenty poświadczające, że przedsięwzięcie nie wyrządza poważnych szkód w kontekście celów środowiskowych. Zakres i szczegółowość informacji podawanych we wniosku i załącznikach uzasadnia konkluzję, że grant OZE to szczególnego rodzaju celowe dofinansowanie konkretnego przedsięwzięcia. Udzielony inwestorowi nie może być przez niego wykorzystany w innym miejscu i czasie, np. na potrzeby innego budynku wielorodzinnego posiadanego (zarządzanego) przez tego inwestora.

Granty OZE w zasadzie mogą być udzielane na dofinansowanie przedsięwzięć dotyczących wielorodzinnych budynków mieszkalnych. Dopuszczono jednak rozwiązanie kompromisowe unormowane w art. 11m ust. 3 i 6 u.t.r. Jeżeli instalacja OZE związana jest z budynkiem, w którym są powierzchnie użytkowe służące celom innym niż mieszkalne lub wykonywaniu zadań publicznych przez organy administracji publicznej, to wysokość grantu OZE

stanowi iloczyn jego kwoty i wskaźnika udziału powierzchni użytkowej służącej celom mieszkalnym i wykonywaniu zadań publicznych przez organy administracji publicznej w ogólnej powierzchni użytkowej budynku. W ten sposób proporcjonalnie zmniejsza się dofinansowanie – zostaje wyeliminowana powierzchnia użytkowa wykorzystywana na cele inne od wyżej wskazanych. Inwestor prowadzący w takim budynku działalność gospodarczą otrzymuje grant OZE jako pomoc *de minimis* w rozumieniu prawa unijnego. W takim przypadku powinien dołączyć do wniosku o udzielenie grantu wszystkie zaświadczenia o pomocy *de minimis* oraz pomocy *de minimis* w rolnictwie lub rybołówstwie, jakie otrzymał w roku, w którym ubiega się o pomoc, oraz w ciągu dwóch poprzedzających go lat podatkowych, albo oświadczenia o wielkości tej pomocy otrzymanej w tym okresie, albo oświadczenia o jej nieotrzymaniu w tym okresie. Informacje niezbędne do udzielenia pomocy *de minimis*, zgodnie z art. 37 ust. 1 ustawy z 30.04.2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej²⁸, powinny dotyczyć wnioskodawcy i prowadzonej przez niego działalności gospodarczej oraz wielkości i przeznaczenia tej pomocy otrzymanej w odniesieniu do tych samych kosztów kwalifikujących się do objęcia taką pomocą.

Wnioski o granty OZE są poddawane w BGK ocenie pod względem formalnym oraz spełniania kryteriów horyzontalnych przez przedsięwzięcie, które ma być dofinansowane. Badanie kryteriów horyzontalnych zmierza do stwierdzenia, czy:

- realizacja przedsięwzięcia mieści się w czasowych ramach planu rozwojowego i zgodna jest z wymaganiami rozporządzenia 2021/241/UE;
- inwestycja nie będzie podwójnie finansowana ze środków publicznych;
- informacje zawarte we wniosku o grant OZE i załącznikach są spójne;
- przestrzegana jest zasada równości szans i niedyskryminacji;
- właściwie określono wydatki kwalifikowalne.

Weryfikuje się sytuację finansową inwestora i dopuszczalność stosowania pomocy publicznej, a także zgodność z zasadami niewyrządzania znaczącej szkody w środowisku, zrównoważonego rozwoju, długotrwałego wpływu przedsięwzięcia na wydajność i odporność polskiej gospodarki. Ocena się także wpływ inwestycji na wskaźniki przyjęte w planie rozwojowym i rozporządzeniu 2021/241/UE oraz adekwatność wskaźników własnych przedsięwzięcia. Trzyście kryteriów horyzontalnych ocenia się metodą zerojedynkową²⁹, a niespełnienie któregośkolwiek z nich w zasadzie wyłącza możliwość udzielenia grantu OZE, chyba że można uzasadnić jego nieuwzględnienie w konkretnej sytuacji.

Dotychczasowe efekty stosowania grantów OZE

Zgodnie z art. 11m ust. 1 i 2 u.t.r. kwota grantu OZE to 50% kosztów przedsięwzięcia obejmujących wydatki na infrastrukturę niezbędną do funkcjonowania instalacji

OZE. W uzasadnieniu projektu ustawy nowelizującej w 2022 r. u.t.r. stwierdzono, że instalacja OZE może być związana z bryłą budynku lub stanowić samodzielny obiekt podłączony bezpośrednio do niego. W myśl art. 11m ust. 5 u.t.r. grant OZE przeznacza się na refinansowanie kosztów przedsięwzięcia, a więc inwestor najpierw ponosi koszty całej inwestycji, a następnie ubiega się o ich częściową refundację. Do momentu zakończenia prac dotyczących instalacji OZE inwestor w pełni obciążony jest kosztami ich realizacji (Szyrski, 2023, s. 35). W tabeli 1 przedstawiono dostępne dla inwestorów środki na granty OZE, na które łącznie zaplanowano 448,1 mln zł.

Przyjmowanie wniosków o granty OZE zakończy się 30.06.2026 r. Do końca trzeciego kwartału 2024 r. z zaplanowanej kwoty wypłacono 333,7 mln zł, a więc 74,47% środków. Wyniki takie zanotowano w ciągu 20 miesięcy od rozpoczęcia przyjmowania wniosków od inwestorów, a więc ten instrument wsparcia wzbudza duże zainteresowanie. Utrzymanie dotychczasowego tempa wypłaty środków doprowadzi do wcześniejszego, niż planowano, zakończenia naboru wniosków z powodu wyczerpania puli pieniężnej przeznaczonej na granty OZE. Według art. 11o u.t.r. BGK wypłaca grant OZE inwestorowi po poniesieniu przez niego wydatków (udokumentowanych fakturami) zgodnie z zakresem rzeczowym podanym we wniosku i po przedstawieniu oświadczenia o posiadaniu gwarancji udzielonej przez wykonawcę na zrealizowane roboty budowlane oraz instalacyjne, obejmującej co najmniej pięcioletni, bezawaryjny okres eksploatacji instalacji. Ustalono ten warunek w celu zapewnienia wysokiego poziomu prac instalacyjnych i jakości instalacji OZE. Na podstawie art. 21 ust. 1a u.t.r. BGK z tytułu weryfikacji wniosku i udzielenia grantu OZE przysługuje prowizja w wysokości 0,6% kwoty przyznanych środków. Granty OZE są monitorowane w trybie określonym w art. 27 ust. 1 u.t.r. BGK składa ministrowi właściwemu do spraw budownictwa,

Tabela 1
Dostępne środki na granty OZE w latach 2023–2024

Data komunikatu BGK	Kwota dostępnych środków (w mln zł)	Udział dostępnych środków w stosunku do początkowej kwoty (w %)
01.02.2023	448,1	100,00
31.03.2023	413,6	92,30
30.06.2023	335,1	74,78
30.09.2023	282,2	62,98
31.12.2023	223,6	49,90
31.03.2024	188,0	41,95
30.06.2024	158,1	35,28
30.09.2024	114,4	25,53

Źródło: komunikaty BGK ogłoszone od 1.02.2023 r. do 31.12.2024 r., <https://www.bgk.pl/bip/> (dostęp: 4.04.2025).

planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa w terminie do końca miesiąca następującego po każdym kwartale informacje o wysokościach przyznanych grantów OZE, przewidywanych terminach ich przekazania oraz o wypłaconych kwotach. Wyżej wskazany minister prowadzi centralną ewidencję emisyjności budynków oraz jest administratorem danych w niej zgromadzonych, których zakres ustala art. 27a u.t.r. (informacje dotyczące przekazanych grantów OZE oraz kwot zwróconych przez inwestorów naruszających warunki ich udzielania).

Planowany okres udzielania grantów OZE to 41 miesięcy, ponieważ nabór wniosków możliwy jest od 1.02.2023 r. do 30.06.2026 r. Upływ 20 miesięcy od początku tego programu uzasadnia wstępną ocenę jego efektów. W tabeli 2 przedstawiono dane ilościowe oraz wartościowe wynikające z przeprowadzonego naboru wniosków według stanu na 31.08.2024 r.

Wyraźnie dominują wnioski o dofinansowanie przedsięwzięć wykonywanych w budynkach już istniejących, a więc modernizacji instalacji dotychczas wykorzystywanych. Inwestorzy aplikują o wsparcie finansowe poprawy *differentia specifica* już funkcjonujących instalacji. Wniosek o grant OZE może dotyczyć tylko pojedynczego budynku wielorodzinnego. W analizowanym okresie zamierzano zrealizować takie przedsięwzięcia w 4938 budynkach wielorodzinnych. Udział tych wniosków w ogólnej liczbie złożonych wniosków o granty OZE wynosił 98,25%. Tylko 1,75% wniosków dotyczyło wsparcia wykonania instalacji OZE w nowych budynkach. Przeciętny grant przypadający na wniosek wynosił 80 382 zł, natomiast średnia wartość deklarowanej inwestycji to 188 659 zł. Udział średniego grantu OZE w przeciętnej wartości inwestycji w instalację

OZE wynosił 42,61% i był niższy o 7,39% od ustawowego limitu. Ze złożonych wniosków wynika, że deklarowane inwestycje oddziaływałyby na 343 110 lokali mieszkalnych. Zakładając, że przeciętnie jeden lokal mieszkalny jest zasiedlony przez 3 osoby, liczba beneficjentów tych inwestycji wynosiłaby 1 029 330 osób. Złożone wnioski są weryfikowane przez BGK, w tym pod kątem możliwej realizacji deklarowanych inwestycji. Przedstawione wyżej relacje zmieniły się po kwalifikacji wniosków i zawarciu umów o granty OZE. Dane dotyczące tego etapu procedowania o wsparcie finansowe zamieszczono w tabeli 3.

Większość umów o granty OZE zawarto z inwestorami realizującymi przedsięwzięcia w istniejących budynkach (98,55% wszystkich umów). Jedynie 1,45% umów dotyczy wsparcia wykonania instalacji OZE w nowych budynkach. Łączna kwota wsparcia w relacji do wartości inwestycji w OZE ukształtowała się na poziomie 44,32%. Średnia kwota grantu OZE przypadająca na zawartą umowę wyniosła 76 908 zł. Zrealizowane przedsięwzięcia powinny pozytywnie oddziaływać na 239 733 lokale mieszkalne, a więc zakładając ich średnie zaludnienie po 3 osoby na każdy lokal, beneficjentami tych inwestycji może być 719 199 osób. Pozytywne skutki dla środowiska naturalnego to przyrost mocy OZE o 103,47 MW oraz zmniejszenie zapotrzebowania na nieodnawialną energię pierwotną (redukcja EP) o 107 453,9 MWh rocznie (1 MWh = 1000 kWh). Przeciętne 3-osobowe gospodarstwo domowe zużywa rocznie ok. 2000 kWh, a więc średnia redukcja EP może dotyczyć 53 727 gospodarstw domowych. Ostateczne efekty inwestycji w instalacje OZE można ocenić dopiero po wypłaceniu grantów OZE i pozytywnej weryfikacji dokumentów przedstawionych przez inwestorów.

Tabela 2

Wnioski o granty OZE złożone od 1.02.2023 r. do 31.08.2024 r.

Umiejscowienie przedsięwzięcia	Liczba wniosków (w szt.)	Wnioskowana kwota wsparcia (w mln zł)	Deklarowana wartość inwestycji (w mln zł)	Lokale mieszkalne (w szt.)
W istniejącym budynku	4938	373,9	875,7	343 110
W nowym budynku	88	30,1	72,5	4 029
Razem	5026	404,0	948,2	347 139

Źródło: informacje o naborze wniosków o granty OZE, <https://www.gov.pl/web/rozwoj-technologia/wspieranie-termomodernizacji-remontow-i-oze> (dostęp: 12.10.2024).

Tabela 3

Przyznane granty OZE na podstawie zawartych umów z BGK (stan na 31.08.2024 r.)

Umiejscowienie przedsięwzięcia	Zawarte umowy (w szt.)	Kwota wsparcia (w mln zł)	Wartość inwestycji (w mln zł)	Lokale mieszkalne (w szt.)	Przyrost mocy OZE (w MW)	Redukcja EP (w MWh/rok)
W istniejącym budynku	3538	257,2	580,3	237 175	103,47	107 453,9
W nowym budynku	52	18,9	42,7	2 558	b.d.	b.d.
Razem	3590	276,1	623,0	239 733	103,47	107 453,9

Źródło: informacje o zawartych umowach z BGK w sprawie grantów OZE, <https://www.gov.pl/web/rozwoj-technologia/wspieranie-termomodernizacji-remontow-i-oze> (dostęp: 30.09.2024).

Tabela 4
Wyłacone granty OZE (stan na 31.08.2024 r.)

Umiejscowienie przedsięwzięcia	Wykonane umowy (w szt.)	Kwota wsparcia (w mln zł)	Wartość wykonanych inwestycji (w mln zł)	Lokale mieszkalne (w szt.)	Przyrost mocy OZE (w MW)	Redukcja EP (w MWh/rok)
W istniejącym budynku	1426	75,0	168,5	95 081	33,82	34 025,79
W nowym budynku	0	0,0	0,0	0	0,00	0,00
Razem	1426	75,0	168,5	95 081	33,82	34 025,79

Źródło: Informacja o wykonanych umowach w sprawach grantów OZE, <https://www.gov.pl/web/rozwoj-technologie/wspieranie-termomodernizacji-remontow-i-oze> (dostęp: 12.10.2024).

Do końca sierpnia 2024 r. wykonano 1426 umów o granty OZE, ale były to tylko umowy dotyczące inwestycji realizowanych w istniejących budynkach wielorodzinnych. Źadnej z 52 zawartych umów o wsparcie takich przedsięwzięć w nowych budynkach nie rozliczono w tym terminie. Z ogólnej liczby umów zawartych do 31.08.2024 r. rozliczono 39,72% umów. Kwota wyłaconego wsparcia wyniosła 75 mln zł, natomiast całkowita wartość inwestycji 168,5 mln zł. Średni udział grantu OZE w wartości inwestycji ukształtował się na poziomie 44,51%. Pozytywne skutki wsparcia dotyczą 95 081 lokali mieszkalnych, a więc przy przeciętnym ich zaludnieniu przez 3 osoby beneficjentami mogą być 285 243 osoby. Przyrost mocy OZE wyniósł 33,82 MW, natomiast redukcja EP 34 025,78 MWh rocznie. Uwzględniając wyżej przyjęte założenia, można stwierdzić, że średnia redukcja EP może dotyczyć 17 013 gospodarstw domowych.

Uwagi końcowe

Przeprowadzona analiza i ocena regulacji prawnych dotyczących grantów OZE uzasadnia wniosek, że są to instrumenty finansowego wsparcia konkretnych przedsięwzięć, których realizacja może zwiększyć udział OZE w końcowym zużyciu energii brutto w Polsce. Bezzwrotny i celowy charakter tego dofinansowania sprawia, że grant OZE jest instrumentem podobnym do budżetowej dotacji celowej. Moment wypłaty grantu OZE, który wyznacza termin zakończenia i rozliczenia przedsięwzięcia, sprawia, że pełni on funkcję refundacyjną z punktu widzenia inwestora ponoszącego wstępnie wszystkie wydatki dotyczące instalacji OZE. Wyrażona wprost w ustawie funkcja refundacyjna grantu OZE jednoznacznie odróżnia, w aspekcie prawnym, ten instrument od dotacji celowej przekazywanej na wykonanie zadania, a nie po jego realizacji. Włączenie BGK w tryb udzielania grantów OZE umożliwia selekcję wniosków o dofinansowanie z wykorzystaniem metod właściwych dla instytucji finansowej, która nie jest ograniczana regułami dotyczącymi jednostek sektora finansów publicznych.

Niewielka pula środków przeznaczonych na granty OZE oraz krótki okres realizacji programu wsparcia z wyko-

rzystaniem tych instrumentów pozwalają przypuszczać, że ostateczne jego efekty mogą być umiarkowane w stosunku do zobowiązań Polski wynikających z wymogów prawa unijnego. Wniosek taki determinuje przejściowy charakter inicjatywy tej konkretnej formy dofinansowania realizacji przedsięwzięć dotyczących instalacji OZE. Można założyć, że głównym celem polskiego prawodawcy było przyspieszenie działań w tym zakresie i przedstawienie krótkoterminowych skumulowanych dodatkowych osiągnięć. Granty OZE są tylko epizodycznym uzupełnieniem katalogu instrumentów motywujących do realizacji inwestycji dotyczących OZE.

Równolegle wdrożono program na rzecz rozwoju czystej energii dla ciepłownictwa z udziałem NFOŚiGW. Przeznaczono na ten cel ok. 2 mld zł, w tym 1,4 mld w formie dotacji oraz 0,6 mld zł w postaci pożyczek. Finansowe wsparcie dotyczyło przedsiębiorców i objęło pompy ciepła, kolektory słoneczne, geotermię, przyłącza do sieci ciepłowniczej, magazyny ciepła. Nabór wniosków wyznaczono w terminie od 16.04.2024 r. do 17.12.2024 r. lub do wyczerpania zaplanowanych środków³⁰.

Granty OZE, będące bezzwrotnym wsparciem rozwoju instalacji OZE, nie są jedynie formą dokonywania wydatków ze środków publicznych. Obok efektów w postaci poprawy stanu środowiska naturalnego mogą generować dochody budżetowe pochodzące głównie z opodatkowania transakcji zakupu urządzeń i realizacji robót związanych z instalacjami OZE. Wykonywanie takiej działalności tworzy także zapotrzebowanie na specjalistyczne usługi przedsiębiorców oraz zwiększa liczbę osób zatrudnionych przy ich wykonywaniu, a więc pozytywnie wpływa na rynek pracy. Modernizacja instalacji OZE w istniejących budynkach wielorodzinnych przyczynia się do zmniejszenia zapotrzebowania na nieodnawialną energię pierwotną. Ceny nośników tej energii (węgla kamiennego, gazu ziemnego i ropy naftowej) stale rosną i są coraz większym obciążeniem w finansowaniu potrzeb gospodarstw domowych. Stosowanie tzw. tarcz ochronnych (dodatków osłonowych) dla gospodarstw domowych, finansowanych z budżetu państwa, w dłuższym okresie może pogłębić nierównowagę budżetową. Rozwój instalacji OZE, wspierany grantami OZE, nie rozwiąże tych problemów, ale może stanowić element złożonego procesu wieloletnich działań zmierzających do poprawy stanu we wszystkich wyżej wskazanych obszarach.

Przypisy/Notes

- ¹ Wyrok WSA w Łodzi z 8.03.2023 r., II SA/Łd 950/22, LEX nr 3511828.
- ² Art. 2 pkt 5 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/2001 z 11.12.2018 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych (Dz. Urz. UE L nr 328, s. 82 ze zm.).
- ³ Ustawa z 29.09.2022 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających poprawę warunków mieszkaniowych (Dz.U. z 2022 r. poz. 2456).
- ⁴ Dz.U. z 2024 r. poz. 1446 ze zm., dalej: u.t.r.
- ⁵ Uzasadnienie projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw wspierających poprawę warunków mieszkaniowych, druk nr 2451 Sejmu RP IX kadencji, s. 1 oraz załączona do niego ocena skutków regulacji.
- ⁶ Art. 2 pkt 13 lit. a ustawy z 20.02.2015 r. o odnawialnych źródłach energii (Dz.U. z 2024 r., poz. 1361 ze zm.), dalej: u.o.z.e.
- ⁷ Wyrok WSA w Gdańsku z 20.03.2024 r., II SA/Gd 906/23, LEX nr 3698741.
- ⁸ Wyrok WSA we Wrocławiu z 31.08.2022 r., II SA/Wr 351/22, LEX nr 34126091; wyrok WSA w Poznaniu z 9.11.2022 r., IV SA/Po 558/22, LEX nr 3433182.
- ⁹ Wyrok WSA w Białymstoku z 13.10.2022 r., II SA/Bk 529/22, LEX nr 3425711.
- ¹⁰ Wyrok WSA w Kielcach z 7.11.2023 r., II SA/Ke 521/23, LEX nr 3634466.
- ¹¹ Dz.U. z 2025 r., poz. 418 ze zm., dalej: u.p.b.
- ¹² Wyroki NSA: z 7.03.2024 r., II OSK 155/23, LEX nr 3756317; 23.10.2008 r., II OSK 1247/07, LEX nr 516795.
- ¹³ Wyrok WSA w Gliwicach z 7.02.2022 r., II SA/Gl 1139/21, LEX nr 3338392.
- ¹⁴ Wyrok WSA we Wrocławiu z 28.01.2020 r., I SA/Wr 773/19, LEX nr 2976938.
- ¹⁵ Wyrok WSA w Gdańsku z 3.06.2020 r., I SA/Gd 1959/19, LEX nr 3030381.
- ¹⁶ Wyrok NSA z 21.11.2023 r., II OSK 405/21, LEX nr 3658596.
- ¹⁷ *Gospodarka mieszkaniowa w 2023 r., informacja sygnalna*, https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5492/14/7/1/gospodarka_mieszkaniowa_w_2023_roku.pdf (dostęp: 30.09.2024).
- ¹⁸ Wyrok WSA w Gliwicach z 22.07.2014 r., III SA/Gl 297/14, LEX nr 1520438.
- ¹⁹ Wyrok WSA w Poznaniu z 27.04.2017 r., I SA/Po 1329/16, LEX nr 2285751.
- ²⁰ Ustawa z 7.06.2018 r. o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r., poz. 1276 ze zm.).
- ²¹ Ustawa z 17.08.2023 r. o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2023 r., poz. 1762 ze zm.).
- ²² Uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw, druk nr 3279 Sejmu RP IX kadencji, s. 68.
- ²³ Dz.Urz. UE L z 2020 r. nr 198, s. 13.
- ²⁴ Dz.U. z 2024 r., poz. 266 ze zm.
- ²⁵ Dz.U. z 2024 r., poz. 1530 ze zm.
- ²⁶ Dz.U. z 2025 r., poz. 198.
- ²⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z 12.02.2021 r. ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (Dz.Urz. UE L nr 57, s. 17 ze zm.).
- ²⁸ Dz.U. z 2025 r., poz. 468.
- ²⁹ *Horyzontalne zasady i kryteria wyboru przedsięwzięć dla Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności*. <https://www.bgk.pl/krajowy-plan-odbudowy/grant-oze/#c26347> (dostęp: 30.09.2024).
- ³⁰ *OZE – źródło ciepła dla ciepłownictwa*, <https://www.gov.pl/web/funduszmodernizacyjny/oze--zrodlo-ciepla-dla-cieplownictwa> (dostęp: 30.09.2024).

Bibliografia/References

- Bańko, M. (red.). (2005). *Wielki słownik wyrazów bliskoznacznych*. Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Ibrón, A. (2016). Systemy wsparcia odnawialnych źródeł energii w Polsce. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, (437), 167–176.
- Komoszyński, P. (2016). Mechanizmy wsparcia odnawialnych źródeł energii w Polsce do 2020 roku. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, (453), 218–225.
- Krzykowski, M. (2017). Wytwarzanie energii elektrycznej w technologii wysokosprawnej kogeneracji – zmiany legislacyjne w ciągu ostatnich lat. *Forum Prawnicze*, (1), 55–69.
- Łacny, J. (2024). Wyboista droga Polski przez kamienie milowe do krajowego planu odbudowy. *Europejski Przegląd Sądowy*, (3), 4–19.
- Maruszkin, R., & Biernat-Kopczyński, M. (2022). Komentarz do art. 17. W: R. Maruszkin (red.), *Taksonomia. Komentarz do rozporządzenia 2020/852 w sprawie ustanowienia ram ułatwiających zrównoważone inwestycje* (202–211). C.H.Beck.
- Ofiarska, M. (2015). Przedsięwzięcia termomodernizacyjne – gmina jako inwestor oraz podmiot wspierający ich realizację przez inne osoby. *Przegląd Podatków Lokalnych i Finansów Samorządowych*, (9), 24–33.
- Ofiarska, M. (2024). Premie i granty jako suplementarne instrumenty wsparcia przedsięwzięć ukierunkowanych na poprawę stanu technicznego mieszkaniowego zasobu gminy. *Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego*, (1), 2–9. <https://doi.org/10.33226/0137-5490.2024.1.1>
- Panek, M. (2021). Budowa urządzeń fotowoltaicznych (wybrane zagadnienia administracyjnoprawne). *Państwo i Prawo*, (12), 111–127.
- 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. Seria Administracja i Zarządzanie*, (108), 173–186.
- Sikora, A. (2022). Europejski Zielony Ład – wyzwania zielonej transformacji. *Europejski Przegląd Sądowy*, (2), 4–12.
- Siwkowska, A. (2023). *Proces inwestycyjno-budowlany dla instalacji OZE*. C.H.Beck.
- Sobieraj, K. (2022). Promowanie energii ze źródeł odnawialnych jako przykład potrzeby współdziałania prawa i innowacyjnych technologii. *Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego*, (5), 27–33. <https://doi.org/10.33226/0137-5490.2022.5.4>
- Szyrski, M. (2023). Grant OZE – próba oceny nowego instrumentu wsparcia w rozwoju odnawialnych źródeł energii w Polsce. *internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny*, (2), 29–37. <https://doi.org/10.7172/2299-5749.IKAR.2.12.2>

Dr hab. Małgorzata Ofiarska, prof. US

Pracownik Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego. Specjalizuje się w prawie administracyjnym, prawie samorządu terytorialnego i administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym.

Dr hab. Małgorzata Ofiarska, prof. US

Hab. PhD, Professor of University of Szczecin, an employee of the Faculty of Law and Administration of the University of Szczecin. She specializes in administrative law, local government law and administrative enforcement proceedings.