

Jak zwiększyć rolę regionów w transformacji energetycznej?



DR MACIEJ ZATHEY

Dyrektor Naczelny Instytutu Rozwoju Terytorialnego,
Adiunkt w Instytucie Gospodarki Przestrzennej,
Uniwersytet Przyrodniczy we Wrocławiu

Jak przeprowadzić efektywną i sprawiedliwą transformację energetyczną w Polsce? Należy zwiększyć kreacyjną rolę samorządów województw, nadając im realne kompetencje planowania energetycznego. Odpowiednio skoordynowana, uwzględniająca wewnątrzregionalne zróżnicowanie decentralizacja pozwoli uporać się z takimi wyzwaniami, jak: zmiana klimatu, rosnący deficyt energii czy zagrożenie utraty bezpieczeństwa energetycznego. Niezbędne jest także określenie przez rząd jednoznacznego kierunku i rytmu transformacji energetycznej państwa. Jak konkretnie zmiany kompetencyjne, finansowe i legislacyjne wprowadzić? Dlaczego tak ważne jest silne powiązanie polityki energetycznej z polityką przestrzenną? Jak skutecznie zwiększyć rolę regionów w tych procesach?

Rosnące zapotrzebowanie na energię, dostosowanie systemu elektroenergetycznego kraju do wymaganej, zwiększonej produkcji z odnawialnych źródeł energii oraz imperatyw podniesienia poziomu bezpieczeństwa energetycznego stawiają przed Polską zadanie zredefiniowania ról i kompetencji poszczególnych poziomów zarządzania. Obowiązujący dokument szczebla krajowego – *Polityka Energetyczna Polski do 2040 r.* (PEP2040) – mimo iż tworzony był relatywnie niedawno (Rada Ministrów przyjęła go w lutym 2021 roku) – wymaga rewizji celów i priorytetowych działań, a także uwzględnienia innych szczebli zarządczych w kontekście prowadzenia polityki energetycznej kraju. Obecne kompetencje samorządów

wojewódzkich są skrajnie ograniczone i nieadekwatne wobec stojących przed nami wyzwań. Sprowadzają się głównie do opiniowania projektów założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe w zakresie koordynacji współpracy między gminami oraz zgodności z polityką energetyczną państwa.

Zgodnie z *Ustawą z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne*, gminy zobowiązane są do sporządzania założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe. Jednak brak w przepisach bezpośrednich sankcji za niewywiązanie się z tego obowiązku sprawia, że dokumenty te często cechuje niska jakość i nierzetelność lub po prostu ich

brakuje. W rezultacie samorządy wojewódzkie odpowiadają jedynie za zgodność wadliwych dokumentów lokalnych z przestarzałą polityką energetyczną państwa. Ten stan wymaga pilnej korekty.

Pozbawienie województw realnych narzędzi kreacyjnych na szczeblu zarówno krajowym, jak i unijnym znacząco ogranicza ich wpływ na kształtowanie regionalnej polityki energetycznej, co stoi w sprzeczności z potrzebą zrównoważonego i efektywnego rozwoju odnawialnych źródeł energii w Polsce.

Dynamiczny rozwój farm wiatrowych i fotowoltaicznych niesie za sobą presję inwestycyjną, wymagającą odpowiedniej koordynacji przestrzennej oraz uwzględnienia szerokiego kontekstu społecznego, gospodarczego i środowiskowego w skali całego regionu. To właśnie służby planistyczne województw mają umiejętności do analizy uwarunkowań przestrzennych oraz wyznaczania obszarów o największym potencjale rozwoju OZE, przy jednoczesnym minimalizowaniu ryzyka konfliktów społecznych i ekologicznych. Tymczasem *Projekt zmiany ustawy o promowaniu wytwarzania energii elektrycznej w morskich farmach wiatrowych oraz niektórych innych ustaw*, będący częścią implementacji trzeciej dyrektywy UE w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych (RED III), nie przewiduje przekazania tych kompetencji regionom. Ich zaangażowanie ma jedynie charakter fakultatywny, co sugeruje preferencję dla scentralizowanego

modelu i odgórnego wskazywania terenów przyspieszonego rozwoju OZE. Dodatkowo, terminy określone w ustawie i dyrektywie – w szczególności obowiązek wyznaczenia takich obszarów do 21 lutego 2026 roku, czyli w praktyce w ciągu roku od publikacji projektu ustawy – wskazują na dążenie do centralizacji decyzji. Pozbawienie województw realnych narzędzi kreacyjnych znacząco ogranicza ich wpływ na kształtowanie regionalnej polityki energetycznej, co stoi w sprzeczności z potrzebą zrównoważonego i efektywnego rozwoju odnawialnych źródeł energii w Polsce.

Aby zapewnić większą spójność pomiędzy działaniami podejmowanymi przez samorząd województwa w ramach posiadanych możliwości zarządczych, niezbędne jest stopniowe rozszerzanie jego kompetencji. Przyjęta przez Zarząd Województwa Dolnośląskiego *Strategia Energetyczna Dolnego Śląska – kierunki wsparcia sektora energetycznego* stanowi odpowiedź na wyzwania związane ze zmianami klimatu i transformacją energetyczną w zakresie wsparcia sektora energetycznego. Niestety, oddolny charakter tej inicjatywy podkreśla brak systemowego umocowania takich działań. Kluczowym postulatem jest obligatoryjne wyposażenie samorządów wojewódzkich w realne narzędzia planowania i koordynacji energetycznej. Potrzebne będzie ustawowe zobowiązanie do m.in.:

- stałego monitorowania zapotrzebowania na energię w regionie, z możliwością diagnozowania charakteru i wielkości jej konsumpcji w poszczególnych subregionach województwa;
- tworzenia scenariuszy rozwoju energetyki, uwzględniających specyfikę

i potencjał danego województwa oraz jego wewnętrzne zróżnicowania, wraz z odmiennymi uwarunkowaniami produkcji energii z OZE;

- prowadzenia aktywnej polityki przestrzennej w zakresie efektywnych energetycznie systemów transportowych i struktur osadniczych. Marnotrawstwo energii wynikające z nieefektywnego gospodarowania przestrzenią, takiego jak: rozlewanie się zabudowy, a przez to – wymuszanie codziennych dojazdów i budowy rozległej sieci infrastruktury technicznej, musi zostać zahamowane. Niezbędne jest silne powiązanie polityki energetycznej z polityką przestrzenną. Wykreślenie z porządku prawnego w 2020 roku krajowego dokumentu definiującego kierunki rozwoju przestrzennego, jakim była *Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030*, jest poważnym mankamentem, który utrudnia skoordynowanie przestrzennego wymiaru transformacji energetycznej. Konieczne jest przywrócenie spójnego planowania przestrzennego na poziomie krajowym, które będzie wyznaczało ramy dla regionalnych strategii energetycznych;
- koordynowania działań wszystkich podmiotów na szczeblu wojewódzkim w zakresie energetyki. Dotyczy to zarówno samorządów gminnych, jak i podmiotów gospodarczych oraz jednostek naukowo-badawczych;
- wspierania energetyki rozproszonej, opartej o uwarunkowania przyrodnicze, potencjał i zasoby własne regionu. Nie może być ona chaotyczna, lecz logicznie zdekoncentrowana. Należy promować produkcję energii przede

wszystkim na własne potrzeby

(autokonsumpcja), szczególnie wśród dużych przedsiębiorstw.

W tym kontekście zalecane byłoby

bilansowanie energetyczne

w ramach mniejszych obszarów, np.

subregionów energetycznych. Nie

może to jednak oznaczać dążenia do

układów autarkicznych. Ze względów

bezpieczeństwa i sprawności system

energetyczny musi zachować charakter

połączonej sieci;

- współpracy z samorządami gminnymi, podmiotami gospodarczymi oraz jednostkami naukowo-badawczymi w zakresie energetyki regionalnej i wsparcia technologicznego;
- oceny efektywności energetycznej nie tylko w odniesieniu do budynków, ale również złożonych systemów na poziomie struktur osadniczych i całego regionu. Efektywność energetyczna nie może ograniczać się jedynie do budynków i urządzeń, ale musi obejmować także sieci przesyłowe oraz funkcjonowanie społeczeństwa i gospodarki w przestrzeni.

Przykładem wstępnych analiz

przestrzennych pod kątem określenia

potencjału rozwoju OZE w regionach

są prace wykonane przez Instytut

Rozwoju Terytorialnego w ramach

opracowania *Strategii Energetycznej*

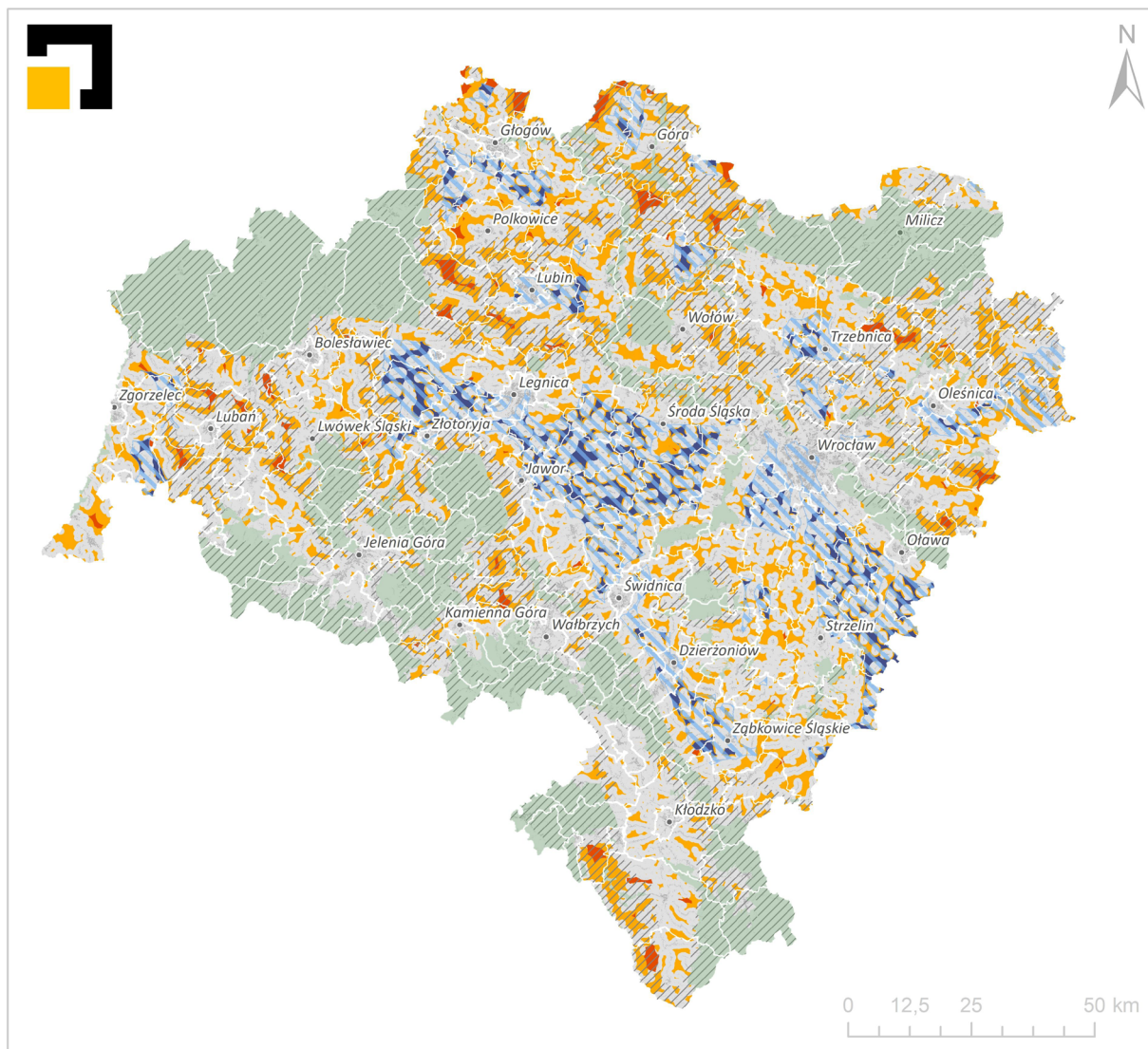
Dolnego Śląska – kierunków wsparcia sektora energetycznego (ryc. 1. i ryc. 2.).

Określenie potencjału energetycznego

i ukierunkowanie rozwoju OZE następować

powinno poprzez plan zagospodarowania

przestrzennego województwa.



Potencjał rozwoju energetyki wiatrowej

aktualizacja (kwiecień 2023 r.)

Obszary pod lokalizację elektrowni wiatrowych, w zależności od odległości od zabudowy i przyrodniczych obszarów chronionych:

-  obszary potencjalnie najmniej konfliktowe pod lokalizację elektrowni wiatrowych*
-  obszary potencjalnie najmniej konfliktowe pod lokalizację elektrowni wiatrowych*, przy uwzględnieniu odległości 1000 m
-  obszary pod lokalizację elektrowni wiatrowych zgodnie z obowiązującą ustawą**
-  obszary pod lokalizację elektrowni wiatrowych w odległości 10H (wyzn. dla siłowni o H=200 m)

* źródło: „Aktualizacja Studium przestrzennych uwarunkowań rozwoju energetyki wiatrowej w województwie dolnośląskim”

** źródło: Ustawa o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych (Dz.U. z 2021 r. poz. 724 oraz z 2023 r. poz. 553)

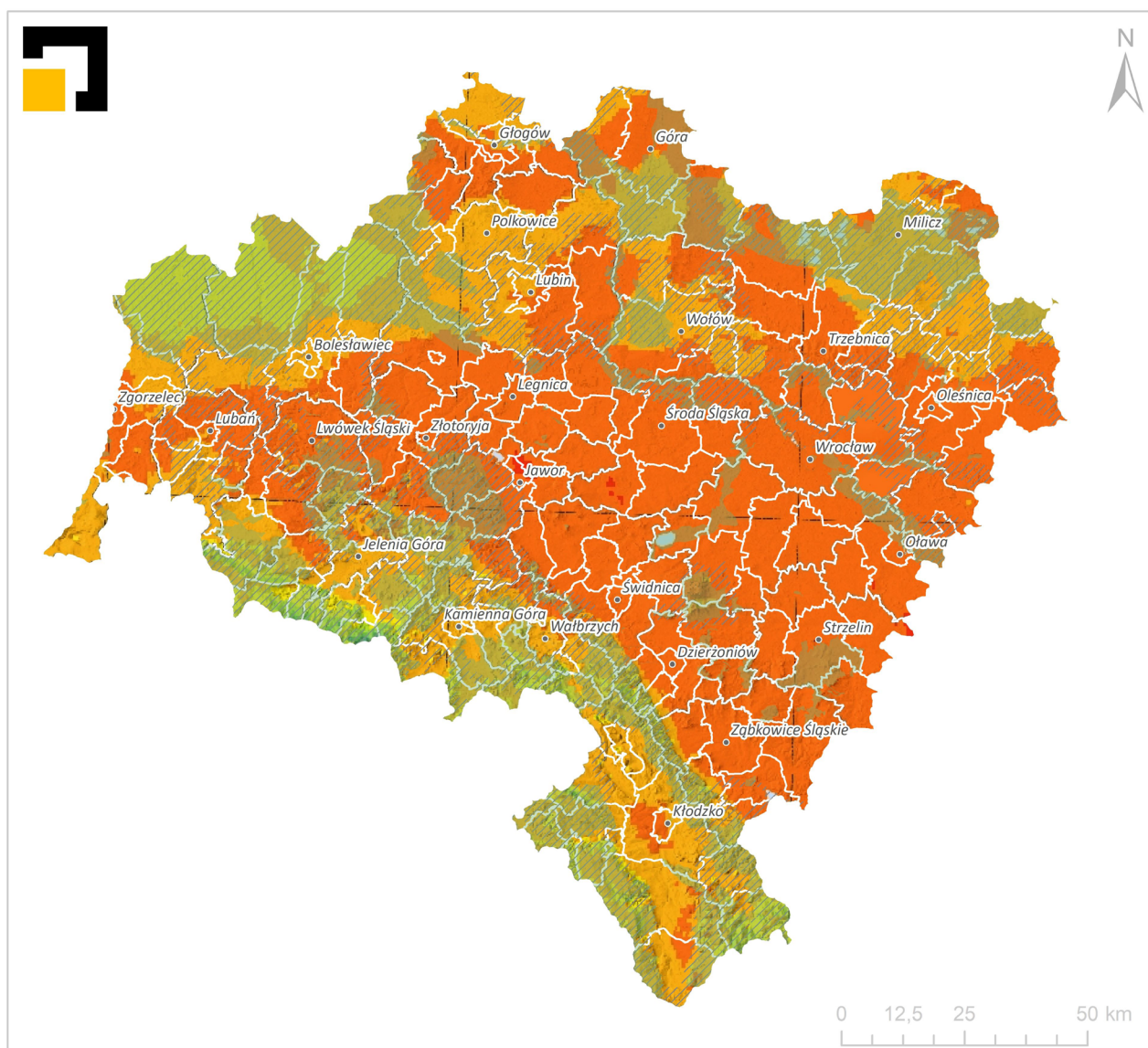
Obszary wyłączone i rekomendowane do wykluczenia lokalizacji elektrowni wiatrowych

-  przyrodnicze obszary chronione
-  obszary cenne przyrodniczo i pozostałe ustalenia wynikające z Planu zagospodarowania przestrzennego województwa dolnośląskiego

Oznaczenia dodatkowe

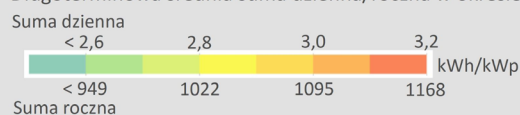
-  miasto powiatowe
-  obszar zabudowy
-  granica gminy

Rycina 1. Potencjał rozwoju energetyki wiatrowej



Potencjał fotowoltaicznej energii elektrycznej

Długoterminowa średnia suma dzienna/roczna w okresie 1994-2018 *



* źródło: © 2019 The World Bank, Source: Global Solar Atlas 2.0, Solar resource data: Solargis

Obszary wyłączone i rekomendowane do wykluczenia lokalizacji farm fotowoltaicznych

- przyrodnicze obszary chronione
- obszary cenne przyrodniczo i pozostałe ustalenia wynikające z Planu zagospodarowania przestrzennego województwa dolnośląskiego

Oznaczenia dodatkowe

- miasto powiatowe
- granica gminy

Rycina 2. Potencjał fotowoltaicznej energii elektrycznej

Polityka energetyczna jest zagadnieniem wielowymiarowym. Obejmuje aspekty przestrzenne, czasowe, pogodozależność, wiedzę ekspercką i kwalifikacje pracowników, wymiar społeczny (w tym walkę z ubóstwem energetycznym), techniczny i technologiczny, organizacyjny i prawny, finansowy, ustrojowy (ustawowe przypisanie kompetencji) oraz gospodarczy. Wszystkie te wymiary są ze sobą powiązane i wymagają holistycznego podejścia, które może być efektywnie realizowane na szczeblu regionalnym – najbardziej adekwatnym do koordynowania procesów rozwoju infrastruktury energetycznej, jednocześnie rozpoznającym uwarunkowania i wewnątrzregionalne zróżnicowanie szczebla lokalnego.

Należy podkreślić potrzebę pilnej i jednoznacznej deklaracji ze strony rządu co do kierunku i rytmu transformacji energetycznej państwa. *Polityka Energetyczna Polski do 2040 r.* powinna zostać niezwłocznie zaktualizowana. Niezbędne jest doprecyzowanie celów strategicznych, w tym jasne zdefiniowanie efektywności energetycznej w wymiarze przestrzennym oraz wskazanie konkretnych projektów strategicznych, które wykraczają poza ogólnikowe hasła. Kluczowe jest również określenie, gdzie w przestrzeni ma się dokonać transformacja energetyczna, z uwzględnieniem planowanych inwestycji w energetykę jądrową i *offshore* oraz modernizacji istniejącej infrastruktury przesyłowej i dystrybucyjnej. Ogromnym wyzwaniem pozostaje także rozwój systemów magazynowania energii, niezbędnych ze względu na pogodozależność OZE. To właśnie w kontekście przestrzennym uwidacznia się brak Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju i brak powiązania

polityki energetycznej państwa z wymiarem przestrzennym szczebla regionalnego. Regiony, w tym podawane za przykład województwo dolnośląskie, ze względu na właściwą skalę do koordynowania procesów społecznych i gospodarczych, mają potencjał do skutecznego wdrażania polityki energetycznej państwa. Niemniej jednak, brak ustawowych kompetencji i delegacji uniemożliwia jego pełne wykorzystanie.

Polityka energetyczna to zagadnienie wielowymiarowe, wymagające holistycznego podejścia. Wobec tego potrzebna jest pilna i jednoznaczna deklaracja ze strony rządu co do kierunku i rytmu transformacji energetycznej państwa. Niezbędne jest doprecyzowanie celów strategicznych, w tym jasne zdefiniowanie efektywności energetycznej w wymiarze przestrzennym oraz wskazanie konkretnych projektów strategicznych.

Konieczne jest uruchomienie funduszu transformacji, dystrybuowanego m.in. za pośrednictwem samorządów województw, będących najbliżej obywateli i najlepiej rozumiejących lokalne uwarunkowania. Szczególną uwagę trzeba zwrócić na te regiony (np. subregion turoszowski), które z różnych przyczyn nie zostały objęte Funduszem na rzecz Sprawiedliwej Transformacji. Należy dla nich uruchomić adekwatne środki, np. z Funduszu Modernizacyjnego, porównywalne do zaangażowania finansowego w regionach transformujących się w innych krajach, takich jak Łużyce w Niemczech. Powinny być one przeznaczone nie tylko na rozwój

infrastruktury, ale przede wszystkim kapitału ludzkiego i społecznego poprzez wspieranie instytucji badawczych i naukowych oraz długoterminowe inwestycje.

Należy ustanowić hierarchię dokumentów planistycznych, w której plan zagospodarowania przestrzennego województwa lub dotyczący obszaru funkcjonalnego byłby nadrzędny i obowiązujący, wyznaczając kierunek polityki energetycznej. Istotna jest przy tym koordynacja na różnych poziomach zarządzania: krajowym (międzyresortowym), pionowym (państwo-region-gmina) oraz europejskim (transgraniczna współpraca regionalna).

Oprócz kwestii finansowych, warto podkreślić konieczność przeprowadzenia zmian organizacyjnych i prawnych. Założenia do planów zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe powinny być ściśle skoordynowane z dokumentami regionalnymi, takimi jak *Strategia Energetyczna Województwa Dolnośląskiego – kierunki wsparcia sektora energetycznego*. Należy ustanowić hierarchię dokumentów planistycznych, w której plan zagospodarowania przestrzennego województwa lub dotyczący obszaru funkcjonalnego byłby nadrzędny i obowiązujący, wyznaczając kierunek polityki energetycznej. Istotna jest przy tym koordynacja na różnych poziomach zarządzania: krajowym (międzyresortowym), pionowym (państwo-region-gmina) oraz europejskim

(transgraniczna współpraca regionalna). W kontekście polskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej, należy zdecydowanie podnieść kwestię umiędzynarodowienia procesu transformacji energetycznej i rozszerzenia polityki sąsiedzkiej o kwestie transgraniczności systemów.

Rozproszenie (logiczna decentralizacja) energetyki to istotny krok w kierunku zwiększenia bezpieczeństwa energetycznego. Musi ono jednak funkcjonować w ramach skoordynowanego systemu, monitorowanego i zarządzanego na poziomie państwa i regionu (z przydzielonym zakresem obowiązków i kompetencji). Należy pamiętać, że to państwo odpowiada za stworzenie systemu bezpieczeństwa, którego kluczowym elementem jest energetyka. Warto także podkreślić rolę edukacji w procesie transformacji energetycznej i społecznej jako fundamentu budowania odpowiedzialności, kształtowania postaw i zrozumienia kierunku zmian. Aby zapewnić bezpieczną przyszłość dla kolejnych pokoleń, transformacja energetyczna musi iść w parze z transformacją podejścia do edukacji.

Wypożyczenie szczebla samorządów wojewódzkich w realne kompetencje planowania energetycznego stanowi niezbędny warunek skutecznej i sprawiedliwej transformacji energetycznej Polski. Proces ten wymaga jednoznacznej deklaracji i konkretnych działań ze strony rządu, zmian legislacyjnych, adekwatnego wsparcia finansowego, wykształcenia kadr oraz skoordynowanego podejścia na wszystkich szczeblach zarządzania, z uwzględnieniem specyfiki i potencjału poszczególnych regionów. ■

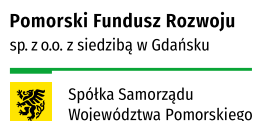
O AUTORZE

Dr Maciej Zathey – doktor nauk o ziemi, geograf, planista regionalny, nauczyciel akademicki. Jego zainteresowania zawodowe koncentrują się wokół planowania przestrzennego i strategicznego, przemian miejskich obszarów funkcjonalnych, a także wiążą się z polityką jakości powietrza i efektywności energetycznej. Jednym z najważniejszych wątków badawczych i planistycznych jest budowa relacji transgranicznych i planowanie transgraniczne. Zaangażowany przy tworzeniu Wspólnej Koncepcji Przyszłości dla polskoniemieckiego obszaru powiślań.

Najważniejsze pełnione funkcje:

1. Dyrektor Instytutu Rozwoju Terytorialnego – jednostki Samorządu Województwa Dolnośląskiego;
2. Przewodniczący Zespołu ds. jakości powietrza i efektywności energetycznej na Dolnym Śląsku;
3. Adiunkt w Instytucie Gospodarki Przestrzennej na Uniwersytecie Przyrodniczym we Wrocławiu;
4. Członek Zespołu roboczego ds. Obszarów Miejskich i Metropolitalnych KPZK PAN;
5. Członek Rady ds. rozwoju przestrzennego (*Beirat für Raumentwicklung*) na 20. okres legislacyjny parlamentu RFN.

Partnerzy



POBIERZ CAŁĄ PUBLIKACJĘ

www.kongresobywatelski.pl

