

Fundusze strukturalne i Fundusz Spójności a wsparcie finansowe sektora OZE.

Wstęp

Bez wątpienia jednym z najistotniejszych celów aktualnej polityki energetycznej Unii Europejskiej jest rozwój sektora odnawialnych źródeł energii. Obecnie w Państwach Członkowskich odnawialne źródła energii są wykorzystywane w sposób nierównomierny i niewystarczający. Mając na względzie zachodzące na naszych oczach zmiany klimatyczne, konieczność dywersyfikacji źródeł energii oraz chęć uniezależnienia się od paliw kopalnych, rozwój zielonej energetyki ma kluczowe znaczenie. Ponadto rozwój sektora OZE może zagwarantować realizację istotnych celów społecznych stawianych sobie zarówno przez Unię Europejską, jak i poszczególne Państwa Członkowskie, takich jak tworzenie nowych miejsc pracy, czy rozwój gospodarczy i aktywizacja regionów zacofanych gospodarczo lub dotkniętych upadkiem przemysłu.[\[1\]](#)

W związku z powyższym Rada Europejska przyjmując tzw. Pakiet Klimatyczno-Energetyczny zobowiązała Państwa Członkowskie do uzyskania 20% udziału energii wytworzonej z odnawialnych źródeł w całkowitej ilości produkowanej energii do 2020 r. w połączeniu ze wzrostem efektywności energetycznej o 20% oraz redukcją emisji gazów cieplarnianych o 20% w porównaniu do poziomu z roku 1990.

Współcześnie inwestycje w sektorze odnawialnych źródeł energii wiążą się z dużo wyższymi nakładami finansowymi w porównaniu do konwencjonalnych źródeł energii. Z tego powodu wychodząc naprzeciw potrzebom rynku Unia Europejska umożliwiła wykorzystanie funduszy europejskich (tj. funduszy strukturalnych oraz Funduszu Spójności) przewidzianych na lata 2007-2013 dla wsparcia i finansowania inwestycji w sektorze OZE. W przypadku Polski środki te przewidziane są przede wszystkim w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko, Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka oraz regionalnych programach operacyjnych. Podsumowując na rozwój „zielonej” energetyki w ramach funduszy europejskich w Polsce przeznaczony jest ponad miliard euro.[\[2\]](#)

Jednak w celu pełnego omówienia zasad i podstaw finansowania inwestycji w sektorze OZE ze środków pochodzących z europejskich funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności rozważania rozpoczęte zostaną od wyjaśnienia sformułowania unijnej polityki regionalnej.

Polityka Regionalna Unii Europejskiej

Unia Europejska jest jednym z najbogatszych obszarów świata. Produkt Krajowy Brutto przypadający na jednego mieszkańca Wspólnoty w 2007 r. wynosił ok. 29 tys. USD. Nie wszystkie jednak obszary Unii Europejskiej mogą wykazać się równie wysokim poziomem rozwoju gospodarczego. Na terytorium Unii występują znaczące różnice w standardzie życia mieszkańców, wynikające z istotnych dysproporcji w poziomie rozwoju i bogactwa poszczególnych krajów i ich regionów. Najlepszym tego przykładem są różnice w PKB *per capita* w poszczególnych Państwach Członkowskich. Dysproporcje znacznie zwiększyły się po rozszerzeniu Unii Europejskiej o nowe kraje charakteryzujące się dalece niższym poziomem rozwoju gospodarczego niż „stara piętnastka”.[\[3\]](#) Na słaby rozwój poszczególnych regionów wpływają także takie czynniki jak: peryferyjne położenie, niekorzystne warunki klimatyczne, niski poziom gęstości zaludnienia, uzależnienie niektórych regionów od upadających gałęzi gospodarki albo niedostateczne rozwinięcie infrastruktury komunikacyjnej i transportowej. W związku z powyższym jednym z podstawowych zadań stawianych sobie przez Unię w ramach realizacji polityki regionalnej jest zniwelowanie

różnic w rozwoju gospodarczym poszczególnych regionów.[4]

Definicja Polityki Regionalnej i jej podstawy traktatowe

W prawodawstwie unijnym nie została wypracowana definicja legalna zwrotu polityka regionalna, dlatego przy wyjaśnieniu tego sformułowania konieczne jest odwołanie się do objaśnień wypracowanych przez przedstawicieli praktyki i doktryny. Zgodnie z definicją zawartą w książce *Polityka Regionalna UE* pod autorstwem M. Rudnickiego „*Polityka regionalna UE jest tematycznie uporządkowanym, wytyczanym przez ośrodek decyzji, działaniem mającym na celu, przy pomocy zespołu instrumentów prawnych i finansowych, usunięcie dysproporcji w rozwoju gospodarczym i społecznym regionów w UE oraz zapewnienie zrównoważonego wzrostu wszystkich jej obszarów z zachowaniem jej wewnętrznej spójności ekonomicznej i społecznej.*”

Na podstawie powyższego można stwierdzić, że jednym z głównych celów europejskiej polityki regionalnej jest wyrównywanie dysproporcji w rozwoju gospodarczym, społecznym i przestrzennym pomiędzy regionami UE. Podstawowymi środkami do realizacji tego celu są fundusze europejskie, za pomocą których dochodzi do redystrybucji środków finansowych pomiędzy regionami lepiej i gorzej rozwiniętymi.[5]

W kontekście funduszy unijnych można się spotkać z takimi określeniami jak polityka regionalna, polityka spójności i polityka strukturalna. W ujęciu historycznym pojęcia te rozwijały się odrębnie i były używane dla określenia różnych rodzajów interwencji Unii Europejskiej (a wcześniej Wspólnot Europejskich). Z upływem czasu różnice pomiędzy tymi pojęciami zatarły się i obecnie są często używane zamiennie, w związku z czym można przyjąć, że polityka regionalna, polityka strukturalna i polityka spójności Unii Europejskiej ma ten sam cel – wyrównanie różnic gospodarczych między regionami Unii Europejskiej i w efekcie – ich mieszkańcami. Jest to taki sposób rozdzielania środków finansowych Unii Europejskiej, aby większość z nich trafiła do regionów znajdujących się w gorszej sytuacji społecznej i gospodarczej.[6]

Unia Europejska, a wcześniej Wspólnoty Europejskie, od samego początku swojego istnienia podkreślały wagę polityki regionalnej i za jeden z celów istnienia podawały redukcję różnic istniejących między regionami oraz łagodzenie zacofania regionów mniej uprzywilejowanych. Na znaczenie jaką Unia przypisuje polityce regionalnej wskazuje umieszczenie jej jako jednego z celów swojego istnienia w najważniejszych aktach prawnych. Zgodnie z treścią art. 3 Traktatu o Unii Europejskiej - *Unia ustanawia rynek wewnętrzny. Działa na rzecz trwałego rozwoju Europy, którego podstawą jest zrównoważony wzrost gospodarczy oraz stabilność cen, społeczna gospodarka rynkowa o wysokiej konkurencyjności zmierzająca do pełnego zatrudnienia i postępu społecznego oraz wysoki poziom ochrony i poprawy jakości środowiska naturalnego. Wspiera postęp naukowo-techniczny. Zwalcza wyłączenie społeczne i dyskryminację oraz wspiera sprawiedliwość i ochronę socjalną, równość kobiet i mężczyzn, solidarność między pokoleniami i ochronę praw dziecka. Wspiera spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną oraz solidarność między Państwami Członkowskimi. Szanuje swoją bogatą różnorodność kulturową i językową oraz czuwa nad ochroną i rozwojem dziedzictwa kulturowego Europy.*

Na podstawie powyżej powołanego zapisu możemy stwierdzić między innymi, iż Unia Europejska dąży do zapewnienia zrównoważonego rozwoju gospodarczego wszystkich swoich regionów w połączeniu z zachowaniem wysokiego poziomu ochrony środowiska naturalnego.

Również w Traktacie o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej znajdujemy liczne odwołania do zadań określonych w art. 3 TUE – między innymi zgodnie z treścią art. 119 ust. 1 TFUE *Dla osiągnięcia celów określonych w artykule 3 Traktatu o Unii Europejskiej, działania Państw Członkowskich i Unii obejmują, na warunkach przewidzianych w Traktatach, przyjęcie polityki gospodarczej opartej na ścisłej koordynacji polityk gospodarczych Państw Członkowskich, rynku wewnętrznym i ustaleniu wspólnych celów oraz prowadzonej w poszanowaniu zasady otwartej gospodarki rynkowej z wolną konkurencją* oraz treścią art. 120 TFUE *Państwa Członkowskie prowadzą swoje polityki gospodarcze, mając na względzie przyczynianie się do osiągnięcia celów Unii określonych w artykule 3 Traktatu o Unii Europejskiej i w kontekście ogólnych kierunków określonych w artykule 121 ustęp 2. Państwa Członkowskie i Unia działają w poszanowaniu zasady otwartej gospodarki rynkowej z wolną konkurencją, sprzyjając efektywnej alokacji zasobów, zgodnie z zasadami określonymi w artykule 119.*

Cele Polityki Regionalnej

Cele polityki regionalnej służą osiągnięciu spójności społeczno-gospodarczej Unii Europejskiej. Liczba i definicje celów ulegają zmianom w kolejnych okresach budżetowych i są uzależnione od bieżących wyzwań stojących przed Unią. Obecny kształt polityki regionalnej został określony przez Unię Europejską na lata 2007-2013. Na kształt polityki regionalnej w tym okresie największy wpływ miało rozszerzenie Unii o nowe Państwa Członkowskie. Znaczne dysproporcje w rozwoju gospodarczym starych i nowych krajów Unii spowodowały, że najważniejszym celem omawianej polityki w chwili obecnej jest wyrównanie dysproporcji w rozwoju gospodarczym poszczególnych regionów. Fundusze europejskie na okres 2007-2013 mają spełniać następujące trzy kluczowe cele podstawowe:

- Konwergencja,
- Konkurencyjność regionalna i zatrudnienie,
- Europejska współpraca terytorialna.[\[7\]](#)

Cel Konwergencja

Jest to najważniejszy cel obecnej polityki regionalnej Unii Europejskiej. Wskazuje na to przede wszystkim ilość środków przekazanych na jego realizację (ponad 80% wszystkich środków przekazanych do funduszy) oraz poziom finansowania. Cel ten ukierunkowany jest na przyspieszenie rozwoju społeczno – gospodarczego najsłabiej rozwiniętych regionów i państw członkowskich Unii Europejskiej, tak aby w jak najszybszym tempie osiągnęły one poziom zbliżony do państw dawnej Piętnastki.[\[8\]](#) Podstawowe obszary wsparcia w ramach tego celu obejmują dziedziny kluczowe dla wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. Gwarantem przyspieszenia rozwoju ekonomicznego regionów mają być liczne inwestycje infrastrukturalne oraz podnoszenie jakości zasobów ludzkich. Jednocześnie jednym z fundamentalnych zadań realizowanych w ramach tego celu jest ochrona i poprawa jakości środowiska naturalnego, również poprzez inwestycje w odnawialne źródła energii.[\[9\]](#)

Przy realizacji tego celu wsparcie uzyskują najsłabiej rozwinięte regiony Unii Europejskiej. Za najsłabiej rozwinięte regiony uznane zostały te obszary UE, których PKB na mieszkańca mierzony parytetem siły nabywczej wynosi mniej niż 75% średniego PKB liczonego dla 25 państw członkowskich (oprócz Rumunii i Bułgarii). W chwili obecnej do wsparcia w ramach tego celu zakwalifikowane zostało całe terytorium Polski.[\[10\]](#)

Cel konkurencyjność regionalna i zatrudnienie

Wsparcie w ramach tego celu dotyczy regionów nie kwalifikujących się do celu Konwergencja, z tego powodu objęte nim zostały głównie terytoria starych Państw Członkowskich. Jest on ukierunkowany na wspieranie zatrudnienia oraz przemian zmierzających do zwiększenia konkurencyjności gospodarek objętych nim regionów. Wskazany cel ma być osiągnięty za pośrednictwem programów i projektów skoncentrowanych przede wszystkim na przewidywaniu i wspieraniu przemian społecznych i gospodarczych.

Jak zostało wspomniane powyżej jako, że terytorium Polski zostało w całości zakwalifikowane do wsparcia w ramach celu konwergencja nasze państwo nie korzysta z wsparcia w ramach celu konkurencyjność regionalna i zatrudnienie.[\[11\]](#)

Cel Europejska Współpraca Terytorialna

W związku z rozszerzeniem Unii Europejskiej o nowe Państwa Członkowskie znacznie powiększyła się granica zewnętrzna Unii, a także zwiększyła się ilość granic wewnętrznych oraz regionów przygranicznych. Głównym zadaniem realizowanym w ramach tego celu jest wspieranie integracji i współpracy między regionami różnych Państw Członkowskich. Cel ten pełni funkcję komplementarną względem dwóch pozostałych celów priorytetowych. Regiony objęte tym celem otrzymują wsparcie z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz jest on realizowany jest na obszarze całej Unii, a więc także na obszarach objętych dwoma pozostałymi celami.[\[12\]](#)

Dofinansowanie OZE w Fundusze Unijnych.

Głównym instrumentem realizacji polityki regionalnej jest wsparcie finansowe zapewniane przez fundusze europejskie. W aktualnym okresie budżetowym 2007-2013 funkcjonują dwa fundusze strukturalne – Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego i Europejski Fundusz Społeczny oraz odrębny od nich Fundusz Spójności.

Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego

Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego to największy fundusz. Jego celem jest wspieranie regionów, a dokładniej wyrównywanie różnic w stosunku do regionów bogatszych, lepiej rozwiniętych – czyli realizacja celu konwergencja. EFRR finansuje wszystkie programy unijne, które mają na celu pomoc opóźnionym w rozwoju regionom. Dziedziny, które mogą być finansowane z tego Funduszu to między innymi:

- inicjatywy na rzecz rozwoju lokalnego oraz zatrudnienia, jak też działalności małych i średnich przedsiębiorstw,
- rentowne inwestycje produkcyjne umożliwiające tworzenie lub utrzymywanie trwałego zatrudnienia,
- infrastruktura,
- rozwój turystyki oraz inwestycji w dziedzinie kultury,
- ochrona i poprawa stanu środowiska,
- **inwestycje energetyczne – bezpieczeństwo energetyczne i proekologiczna produkcja**

energii elektrycznej,

- rozwój społeczeństwa informacyjnego.
- Jednym z priorytetowych celów wydatkowania środków finansowych w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego są inwestycje energetyczne – zarówno te skierowane na zwiększenie bezpieczeństwa energetycznego poprzez rozwój i rozbudowę europejskich sieci energetycznych, jak i inwestycje zmierzające do poprawy stanu środowiska naturalnego, w tym inwestycje w odnawialne źródła energii.[\[13\]](#)

Europejski Fundusz Społeczny

Europejski Fundusz Społeczny jest najstarszym funduszem strukturalnym, powstał już w roku 1957 i ma przede wszystkim na celu wspieranie zwiększenia możliwości zatrudnienia pracowników w ramach Unii Europejskiej. Europejski Fundusz Społeczny zajmuje się następującymi dziedzinami:

- promocją aktywnej polityki rynku pracy mającą na celu przeciwdziałanie i zapobieganie bezrobociu,
- przeciwdziałaniem zjawisku wykluczenia społecznego,
- kształceniem ustawicznym,
- doskonaleniem kadr gospodarki,
- rozwojem przedsiębiorczości,
- zwiększeniem dostępu i uczestnictwa kobiet na rynku pracy.
- Jak wynika z powyższego w ramach tego funduszu nie istnieje możliwość uzyskania bezpośredniego wsparcia finansowego na inwestycje w sektorze OZE. Możliwe byłoby jednak wsparcie rozwoju zielonej energetyki poprzez szkolenia dla wyspecjalizowanych pracowników lub wsparcie rozwoju kadr naukowych zajmujących się technologiami i dziedzinami nauki związanymi z nowoczesną energetyką odnawialną.

Fundusz Spójności

Jak już zostało zaznaczone Fundusz Spójności nie jest funduszem strukturalnym, ale pozostaje istotnym instrumentem realizacji polityki regionalnej. Do wsparcia w ramach tego funduszu nie są kwalifikowane poszczególne regiony lecz całe Państwa Członkowskie. Podstawowym kryterium uzyskania wsparcia z FS jest wskaźnik produktu krajowego brutto na jednego mieszkańca niższy niż 90% średniej unijnej. Fundusz Spójności nakierowany jest wyłącznie na infrastrukturę i wspiera dwa sektory: ochrona środowiska naturalnego i rozwój sieci transportowych. Fundusz Spójności wspiera następujące dziedziny:

- poprawa jakości wód powierzchniowych,
- polepszenie jakości i dystrybucji wody przeznaczonej do picia,
- racjonalizacja gospodarki odpadami i ochrona powierzchni ziemi,
- poprawa jakości powietrza,
- **efektywność energetyczna i energetyka odnawialna,**
- zapewnienie bezpieczeństwa przeciwpowodziowego,
- zapewnienie spójności sieci komunikacyjnej kraju i poszczególnych regionów z innymi krajami Europy,
- rozwój bezpiecznej infrastruktury drogowej.[\[14\]](#)

Podsumowanie

Polska jest największym beneficjentem z funduszy europejskich spośród wszystkich Państw Członkowskich i zalicza się do grona tzw. państw - płatników brutto co oznacza, iż otrzymuje ona z budżetu Unii Europejskiej znacznie więcej środków finansowych niż sama wpłaca.

Na poziomie krajowym dla rozwoju OZE najistotniejsze znaczenie ma Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko, w ramach którego planuje się realizację inwestycji infrastrukturalnych o znaczeniu ogólnokrajowym i ponadregionalnym w zakresie transportu, ochrony środowiska naturalnego, energetyki, kultury i dziedzictwa narodowego.

Przewidywana kwota inwestycji to 37,5 mld euro z czego 27,9 mld euro ma pochodzić z funduszy europejskich (Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności), pozostała kwota pochodzić ma z budżetu państwa oraz od beneficjentów (inwestorów).[\[15\]](#)

Z punktu widzenia energetyki odnawialnej największe znaczenie ma Priorytet IX POIiŚ: *Infrastruktura energetyczna przyjazna środowisku i efektywność energetyczna*. Przedmiotowy priorytet podzielono na 6 działań, z których aż 5 związanych jest z odnawialnymi źródłami energii

- Wysokosprawne wytwarzanie energii,
- Termomodernizacja obiektów użyteczności publicznej,
- Wytwarzanie energii ze źródeł odnawialnych,
- Wytwarzanie biopaliw ze źródeł odnawialnych,
- Sieci ułatwiające odbiór energii ze źródeł odnawialnych.[\[16\]](#)
- W świetle powyższego należy stwierdzić, iż polityka regionalna Unii Europejskiej nie pozostaje obojętna wobec wyzwań stojących przed nowoczesną energetyką i dla zagwarantowania odpowiedniego rozwoju sektora odnawialnych źródeł energii przewidziała niebagatelne wsparcie w ramach funduszy europejskich.

Bibliografia:

- Jankowska A., Kierkowski T., Knopik R.: *Fundusze strukturalne Unii Europejskiej*, CH Beck Warszawa 2009,
- Filipek A.: *Fundusze Unii Europejskiej*, Warszawa 2009,
- Warda J.: *Fundusze Strukturalne Unii Europejskiej*, Lublin 2005,
- Naruszewicz S.: *Polityka spójności Unii Europejskiej*, Warszawa 2004,
- M. Rudnicki, *Polityka regionalna UE*, Poznań 2000,
- F. Elżanowski, *Polityka energetyczna. Prawne instrumenty realizacji*, Warszawa 2008
- Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2007-2013, wersja zaakceptowana decyzją Komisji Europejskiej z dnia 7 grudnia 2007 r. i uchwałą Rady Ministrów z dnia 3 stycznia 2008 r.
- Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego – zmiany w regionach, Warszawa 2008 r.
- Fundusze Europejskie na energetykę odnawialną, Część 1, Warszawa 2009 r.
- <http://www.funduszeuropejskie.gov.pl>

-
- [1] F. Elżanowski, *Polityka energetyczna. Prawne instrumenty realizacji*, Warszawa 2008
- [2] Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego – zmiany w regionach, Warszawa 2008 r.
- [3] <http://www.funduszeuropejskie.gov.pl>
- [4] Fundusze Europejskie na energetykę odnawialną, Część 1, Warszawa 2009 r.
- [5] Fundusze Europejskie na energetykę odnawialną, Część 1, Warszawa 2009 r.
- [6] <http://www.funduszeuropejskie.gov.pl>
- [7] Jankowska A., Kierkowski T., Knopik R.: Fundusze strukturalne Unii Europejskiej, CH Beck Warszawa 2009
- [8] Fundusze Europejskie na energetykę odnawialną, Część 1, Warszawa 2009 r.
- [9] Jankowska A., Kierkowski T., Knopik R.: Fundusze strukturalne Unii Europejskiej, CH Beck Warszawa 2009
- [10] <http://www.funduszeuropejskie.gov.pl>
- [11] Jankowska A., Kierkowski T., Knopik R.: Fundusze strukturalne Unii Europejskiej, CH Beck Warszawa 2009
- [12] Jankowska A., Kierkowski T., Knopik R.: Fundusze strukturalne Unii Europejskiej, CH Beck Warszawa 2009
- [13] Jankowska A., Kierkowski T., Knopik R.: Fundusze strukturalne Unii Europejskiej, CH Beck Warszawa 2009
- [14] Jankowska A., Kierkowski T., Knopik R.: Fundusze strukturalne Unii Europejskiej, CH Beck Warszawa 2009
- [15] Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2007-2013, wersja zaakceptowana decyzją Komisji Europejskiej z dnia 7 grudnia 2007 r. i uchwałą Rady Ministrów z dnia 3 stycznia 2008 r.
- [16] Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2007-2013, wersja zaakceptowana decyzją Komisji Europejskiej z dnia 7 grudnia 2007 r. i uchwałą Rady Ministrów z dnia 3 stycznia 2008 r.