

Agnieszka Dembicka-Niemiec

Uniwersytet Opolski

e-mail: adembicka@uni.opole.pl

**REALIZACJA ZAŁOŻEŃ
ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU
W KONTEKŚCIE GOSPODARKI NISKOEMISYJNEJ
NA PRZYKŁADZIE WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO**

**REALIZATION OF ASSUMPTIONS
OF THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT
IN THE CONTEXT OF THE LOW EMISSION
ECONOMY ON THE EXAMPLE
OF THE OPOLSKIE VOIVODESHIP**

DOI: 10.15611/pn.2017.491.11

JEL Classification: R11, Q01, Q048, Q056, Q058

Streszczenie: Celem artykułu jest identyfikacja działań podjętych w województwie opolskim w zakresie gospodarki emisyjnej w latach 2007-2016 oraz ich ocena w kontekście dążenia do osiągnięcia gospodarki niskoemisyjnej. Istotne było zdiagnozowanie, jaki odsetek gmin w województwie opolskim posiada plany gospodarki niskoemisyjnej, będące podstawą działania w tym zakresie, oraz czy zrealizowano projekty, których głównym celem była termomodernizacja budynków oraz inwestycje w odnawialne źródła energii (OZE), i jaki jest ich odsetek. W pracy zastosowano metodę *desk research*, przeanalizowano dokumenty strategiczne i programowe na różnych poziomach zarządzania rozwojem. Dokonano analizy projektów finansowanych w ramach RPO WO i PO IŚ pod kątem realizacji celów gospodarki niskoemisyjnej w województwie opolskim.

Słowa kluczowe: rozwój zrównoważony, gospodarka niskoemisyjna, woj. opolskie.

Summary: The main aim of the article is an identification of actions taken in the Opolskie voivodeship in the emission economy in the period 2007-2016 and their evaluation in the context of the aspiration to achieving the low-emission economy. It was significant to diagnose what percentage of communities in the Opolskie voivodeship had plans of the low-emission economy which was the basis for the action in this respect as well as what was a percentage of fulfilled projects which main purpose was the thermomodernisation of buildings and investments in renewable energy sources.

Keywords: sustainable development, low emission economy, Opolskie voivodeship.

1. Wstęp

Zrównoważony rozwój jest obecnie tematem poruszonym zarówno na gruncie nauki, jak i polityki. Tematyką tą zajmują się m.in. A. Graczyk [2009], B. Kryk [2011], J. Godlewska [2009], J. Platje [2011]. Polityka Unii Europejskiej kładzie duży nacisk na realizację zasad zrównoważonego rozwoju, w tym również poprzez podejmowanie działań na rzecz gospodarki niskoemisyjnej. Wytyczne dokumentów strategicznych wskazują na cele, które powinny zostać osiągnięte do 2020 roku. Aby skutecznie realizować założenia polityki unijnej, Polska musiała uwzględnić je w swoich dokumentach programowych i strategicznych oraz podjąć konkretne działania w tym zakresie zarówno na poziomie krajowym, regionalnym, jak i lokalnym.

2. Zrównoważony rozwój i gospodarka niskoemisyjna w dokumentach strategicznych

Koncepcja zrównoważonego rozwoju zdefiniowana została w Raporcie Brundtland, w którym określono, że zrównoważony rozwój jest to proces przemian, zapewniający zaspokajanie potrzeb obecnego pokolenia bez umniejszania szans rozwojowych przyszłych generacji m.in. dzięki zintegrowanym działaniom w zakresie rozwoju gospodarczego, społecznego oraz w zakresie środowiska [Report of the World Commission... 1987, s. 17]. Stanowi ona podstawę ewolucji polityki energetycznej Unii Europejskiej, która ukierunkowana jest obecnie na redukcję emisji CO₂, wykorzystywanie odnawialnych źródeł energii i rozwój gospodarki niskoemisyjnej. Realizacja gospodarki emisyjnej znajduje odzwierciedlenie w przyjętej w 2009 r. *Strategii na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu Europa 2020* [Pająk, Mazurkiewicz, Lis 2015, s. 183]. Celem strategii jest m.in. budowa bardziej energooszczędnej gospodarki, efektywnie korzystającej z dostępnych zasobów [Komunikat Komisji... 2010, s. 5]. Ponadto zrównoważony rozwój określony w strategii oznacza m.in. budowanie konkurencyjnej gospodarki niskoemisyjnej, która będzie korzystać z zasobów w sposób racjonalny i oszczędny, ochronę środowiska naturalnego, ograniczenie emisji [Ryszawska 2013, s. 88].

Ramy polityki klimatyczno-energetycznej określone do 2030 r. konkretyzują cele (wiążące na poziomie unijnym), które dotyczą [Polityka energetyczna Unii Europejskiej 2014, s. 6]:

- ograniczenia wewnętrznych emisji gazów cieplarnianych do 2030 r. o co najmniej 40% w porównaniu z poziomem z 1990 r. (zreformowany system handlu uprawnieniami do emisji – ETS),
- zwiększenia udziału energii ze źródeł odnawialnych w energii zużywanej w UE do co najmniej 27%,
- poprawy efektywności energetycznej w 2030 r. w porównaniu z prognozami – cel orientacyjny w wysokości co najmniej 27%.

Akcenty związane z potrzebą realizacji gospodarki niskoemisyjnej są widoczne również w polityce spójności Unii Europejskiej. W latach 2007-2013 w ramach prowadzonej polityki Unii Europejskiej z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) i z Funduszu Spójności zainwestowano 18,5 mld euro w działania związane z gospodarką niskoemisyjną, takie jak odnawialne źródła energii, efektywność energetyczna, czysty transport miejski oraz ścieżki rowerowe. W kolejnym okresie programowania 2014-2020 zakłada się dalsze realizowanie działań w tym zakresie, jak i ich wzmocnienie [Polityka spójności UE na lata 2014-2020]. Aby w pełni realizować obecne założenia polityki spójności, państwa członkowskie i regiony muszą ukierunkować swoje inwestycje również w proces przejścia na gospodarkę niskoemisyjną.

Mimo iż dokonano zadowalających działań w zakresie spełnienia celów na rok 2020 dotyczących wewnętrznego rynku energii oraz realizacji innych celów polityki energetycznej, Komisja Europejska rozpoczęła pracę nad nowymi ramami politycznymi w zakresie klimatu i energii na okres do 2030 r. Podkreśla się, że ramy te powinny również uwzględniać długoterminowe perspektywy, które Komisja określiła w 2011 r. w planie działania prowadzącym do przejścia na konkurencyjną gospodarkę niskoemisyjną do 2050 r. [Zielona Księga 2013, s. 3].

Istotność przejścia na gospodarkę niskoemisyjną jest podkreślana również w innych dokumentach Unii Europejskiej, jak:

- Plan działania w zakresie energii do roku 2050,
- Europejska strategia bezpieczeństwa energetycznego [Komunikat Komisji... 2014a, COM(2014) 330, s. 23],
- Efektywność energetyczna i jej wkład w bezpieczeństwo energetyczne a ramy polityczne dotyczące klimatu i energii do roku 2030 [Komunikat Komisji... 2014b, COM(2014) 520, s. 15],
- Energia 2020. Strategia na rzecz konkurencyjnego, zrównoważonego i bezpiecznego sektora energetycznego [Komunikat Komisji Europa 2020, s. 4, 12, 17].

Komisja uznaje, że państwa członkowskie powinny przeznaczyć znaczną część finansowania z polityki spójności i/lub krajowych funduszy na wsparcie przejścia do gospodarki niskoemisyjnej poprzez wykorzystanie tych zasobów jako dźwigni finansowej dla kapitału prywatnego [Komunikat Komisji... 2014b, s. 15]. Zatem państwa członkowskie posiadają odpowiednie instrumenty finansowe przeznaczone na realizację działań mających na celu zwiększenie efektywności energetycznej, redukcji emisji CO₂ oraz przejście na gospodarkę niskoemisyjną.

Zaprezentowany przegląd dokumentów UE wskazuje na duże znaczenie rozwoju gospodarki niskoemisyjnej dla Wspólnoty, która spodziewa się w efekcie wzrostu dobrobytu obywateli i konkurencyjności gospodarki na arenie międzynarodowej.

Polska jako jedno z państw członkowskich Unii Europejskiej ma obowiązek respektować zapisy dokumentów strategicznych Unii Europejskiej. Dlatego też cel główny zawarty w Narodowym Programie Rozwoju Gospodarki Niskoemisyjnej stanowi uszczegółowienie celów formułowanych w dokumentach strategicznych

zarówno na poziomie UE, jak i Polski [Narodowy Program... 2015, s. 11]. Zgodnie z przedmiotowym dokumentem za cel główny przyjęto rozwój gospodarki niskoemisyjnej przy zapewnieniu zrównoważonego rozwoju Polski [Narodowy Program... 2015, s. 50]. Ponadto należy podkreślić, że polityka energetyczna Polski [Polityka energetyczna Polski... s. 5-6] jest częścią systemu zarządzania rozwojem kraju opartego na Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju, Średniookresowej Strategii Rozwoju Kraju oraz dziewięciu strategiach zintegrowanych. Dlatego też problematyka energetyczna została ujęta w określonych celach poszczególnych dokumentów strategicznych.

Obecnie państwa członkowskie są zobligowane do przeznaczenia części otrzymanych środków na projekty związane z gospodarką niskoemisyjną [www.ec.europa.eu]. Regulacja ta ukierunkowuje prowadzenie polityki regionalnej na szereg tematów związanych ze zrównoważonym rozwojem i gospodarką niskoemisyjną, co powinno znaleźć odzwierciedlenie w promowaniu wytwarzania i dystrybucji energii ze źródeł odnawialnych, zwiększeniu wydajności energetycznej w przedsiębiorstwach, wspieraniu inteligentnego zarządzania energią w budynkach publicznych i w sektorze mieszkalnictwa oraz w badaniach i innowacjach w dziedzinie technologii niskoemisyjnych [www.ec.europa.eu].

Na tle powyższych rozważań istotne wydaje się zidentyfikowanie założeń dotyczących gospodarki niskoemisyjnej Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego (RPO WO) na lata 2007-2013 oraz 2014-2020 oraz weryfikacja dotychczasowego stopnia ich realizacji.

3. Realizacja działań w zakresie gospodarki niskoemisyjnej w województwie opolskim

Prowadzona polityka Unii Europejskiej w znacznym stopniu wspiera działania na rzecz gospodarki niskoemisyjnej, co znajduje odzwierciedlenie w źródłach finansowania działań w dziedzinie energetyki. Zrealizowane inicjatywy w tym zakresie w województwie opolskim były finansowane w 63% z RPO WO 2007-2013, a w pozostałej części z Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (PO IS – 37%). Ponieważ okres programowania 2014-2020 jeszcze się nie zakończył, analiza danych zostanie przeprowadzona w niepełnym wymiarze. Istotne wydaje się zatem zidentyfikowanie stopnia wdrażania działań w zakresie gospodarki niskoemisyjnej. W związku z tym dokonano najpierw analizy głównych założeń i celów RPO WO na lata 2007-2013 oraz celów szczegółowych RPO WO na lata 2014-2020, jak i PO IS dotyczących zagadnień związanych z gospodarką niskoemisyjną, a następnie zidentyfikowano projekty realizowane w ramach elementów przedmiotowych programów.

Zgodnie z założeniami RPO WO 2007-2013 realizacja działań w ramach Osi priorytetowej 4: Ochrona środowiska miała na celu m.in. zwiększyć efektywność

energetyczną na obszarach województwa opolskiego. Preferowane były projekty o dużej efektywności energetycznej, które prowadzą do uzyskania większej oszczędności energii. Realizacja tego typu projektów miała przyczynić się do ograniczenia emisji pyłów i gazów do atmosfery, co w efekcie miało wpływać na poprawę jakości powietrza w regionie. Zakładano, że realizowane będą projekty prowadzące do uzyskania energooszczędności obiektów publicznych poprzez m.in. wymianę okien, drzwi zewnętrznych, ocieplenie budynku, modernizację systemu grzewczego, wentylacji, klimatyzacji, wymianę źródeł ciepła oraz budowę i modernizację sieci ciepłowniczych. Z zakresu odnawialnych źródeł energii realizowane miały być działania zmierzające do budowy urządzeń i instalacji służących do wytwarzania, przetwarzania, magazynowania i przesyłu energii odnawialnej, tj. m.in. słonecznej, biomasy, hydroelektrycznej, geotermicznej [Szczegółowy opis... 2016, s. 94].

W ramach Osi priorytetowej 9 PO IS 2007-2013: Infrastruktura energetyczna przyjazna środowisku i efektywność energetyczna wsparcie uzyskały działania zwiększające stopień wykorzystania energii pierwotnej w sektorze energetycznym, mające pozytywny wpływ na środowisko dzięki wykorzystywaniu OZE, których celem była termomodernizacja obiektów użyteczności publicznej [Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2014, s. 152].

Ponadto część projektów finansowana była ze środków przeznaczonych na realizację celów Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007-2013 (37%). Analiza zrealizowanych projektów w latach 2007-2013, niezależnie od źródła finansowania, wskazuje na dominację działań polegających w głównej mierze na termomodernizacji budynków (37%) (tab. 1). W województwie opolskim w badanym okresie 21 (30% wszystkich gmin w woj. opolskim) gmin otrzymało dofinansowanie na opracowanie bądź realizację planu gospodarki niskoemisyjnej. Projekty te stanowiły 24% wszystkich projektów realizowanych w obszarze energetyki.

Tabela 1. Projekty realizowane w dziedzinie energetyki w latach 2007-2013

Charakter projektów realizowanych w dziedzinie energetyki	Udział projektów
Termomodernizacja budynków	37%
Plany gospodarki niskoemisyjnej	24%
Inwestycje w OZE	20%
Budowa nowej bądź modernizacja infrastruktury energetycznej	13%
Wydajność energetyczna, minimalizacja strat przesyłowych	3%
Ograniczenia emisji pyłów i gazów do atmosfery	1%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z: www.mapa.gotacji.gov.pl (11.06.2017).

Starania gmin w zakresie opracowania i wdrażania przedmiotowych planów należy uznać za pierwszy etap realizacji polityki gospodarki niskoemisyjnej, będący podstawą do realizacji pożądaných działań i inwestycji w tym zakresie. Spośród analizowanych projektów 20% stanowiły te związane z inwestycjami w odnawialne źródła energii.

W ramach realizacji Osi priorytetowej 3: Gospodarka niskoemisyjna RPO WO 2014-2020 zakłada się koncentrację działań mających na celu m.in. wsparcie projektów wynikających z planów gospodarki niskoemisyjnej. Ponadto dofinansowane działania mają zmniejszyć zapotrzebowanie na wytwarzanie energii elektrycznej i ciepła poprzez zastosowanie energooszczędnych technologii, wprowadzanie systemów zarządzania energią czy zmiany systemów wytwarzania i wykorzystywania energii. Zakłada się wsparcie rozwoju energetyki w oparciu o źródła odnawialne (OZE) [Regionalny Program... 2014, s. 79-98].

Analiza działań podjętych do tej pory (za lata 2014-2016) w zakresie badanego zagadnienia wskazuje na brak zrealizowanych projektów finansowanych z RPO WO 2014-2020 oraz 6 realizowanych projektów finansowanych z PO IS 2014-2020. Dotychczas zostało zakwalifikowanych 7 projektów z RPO WO, które będą realizowane w obecnym okresie programowania. Dotyczą one działań termomodernizacyjnych (3 projekty) oraz zwiększających efektywność energetyczną (4 projekty). Z kolei wśród projektów realizowanych w ramach PO IS dominują działania opierające się na termomodernizacji budynków (5 projektów). Należy podkreślić, że głównie są to projekty o zasięgu punktowym, dotyczące budynku lub kompleksu budynków. Stan ten jest dość niepokojący w porównaniu z okresem 2007-2013, w którym zrealizowano łącznie 87 projektów o różnym charakterze.

4. Zakończenie

Założenia gospodarki niskoemisyjnej są realizowane w województwie opolskim głównie na gruncie istniejących regulacji i wytycznych na poziomie UE. Region, podobnie jak pozostałe województwa w Polsce, wykorzystuje instrumenty finansowe UE, dzięki którym możliwe są działania w zakresie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną.

W 2007-2013 roku woj. opolskie realizowało głównie projekty związane z termomodernizacją budynków oraz opracowywaniem planów gospodarki niskoemisyjnej. Należy podkreślić, że liczba projektów była znacząca i dotyczyła większości gmin w regionie.

Analiza ostatnich trzech lat w zakresie realizacji gospodarki niskoemisyjnej dostarcza niepokojących wyników. Do tej pory realizowanych jest 6 działań w całym województwie opolskim, a 7 projektów zakwalifikowanych zostało do dofinansowania. Prawie wszystkie projekty dotyczą termomodernizacji budynków. Stan ten wskazuje na konieczność inwestowania również w odnawialne źródła energii, które posiadają duży potencjał rozwoju. Jednak tak niski odsetek inwestycji może być efektem prowadzonej polityki państwa i braku odpowiednich regulacji prawnych w tym zakresie [Rzeńca 2016, s. 171].

Literatura

- Godlewska J., 2009, *Zrównoważony rozwój – aspekty rozwoju społeczności lokalnych*, Fundacja Forum Inicjatyw Rozwojowych, Białystok.
- Graczyk A., 2009, *Mechanizmy rynkowe w ochronie środowiska jako czynnik zrównoważonego rozwoju*, Problemy Ekorozwoju. Problems of Sustainable Development, no. 1, s. 99-108. http://ec.europa.eu/regional_policy/pl/policy/themes/low-carbon-economy/ (11.06.2017).
- <http://stat.gov.pl/zrownowazony-rozwoj/idea-zrownowazonego-rozwoju/> (11.06.2017).
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, 2010, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Energia 2020, Strategia na rzecz konkurencyjnego, zrównoważonego i bezpiecznego sektora energetycznego, Bruksela, dnia 10.11.2010 KOM(2010) 639 wersja ostateczna, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0639&qid=1395929935661&from=PL> (11.06.2017).
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady, 2014a, Europejska Strategia bezpieczeństwa energetycznego. Bruksela, dnia 28.05.2014, COM(2014) 330, final (11.06.2017).
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady, 2014b, Efektywność energetyczna i jej wkład w bezpieczeństwo energetyczne a ramy polityczne dotyczące klimatu i energii do roku 2030, Bruksela, dnia 23.07.2014, COM(2014) 520 final, http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:f0db7509-13e5-11e4-933d-01aa75ed71a1.0004.02/DOC_1&format=PDF (11.06.2017).
- Komunikat Komisji Europa 2020, Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu, Bruksela, 3.3.2010, KOM(2010) 2020, wersja ostateczna, http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_PL_ACT_part1_v1.pdf (10.06.2017).
- Kryk B., 2011, *Trendy i wyzwania zrównoważonego rozwoju*, Wyd. Uniwersytet Szczeciński, Szczecin. Narodowy Program Gospodarki Niskoemisyjnej, projekt z dnia 4 sierpnia 2015 roku, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2015, http://konsultacje.gov.pl/sites/default/files/project-files/Narodowy%20Program%20Rozwoju%20Gospodarki%20Niskoemisyjnej_1.pdf (10.06.2017).
- Pająk K., Mazurkiewicz J., Lis P., 2015, *Droga Chin do gospodarki niskoemisyjnej*, [w:] Marszałek-Kanwa J., Pająk K. (red.), *Polityka energetyczna państw Azji i Pacyfiku*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń, s. 181-202.
- Platje J., 2011, *Institutional Capital – Creating Capacity and Capabilities for Sustainable Development*, Wyd. Uniwersytetu Opolskiego, Opole.
- Polityka energetyczna Polski do 2030 roku, <http://bip.me.gov.pl/node/24670> (11.06.2017). Polityka energetyczna Unii Europejskiej wg stanu na 08.12.2014. Materiały Ośrodka Informacji i Dokumentacji Europejskiej, 2014, [http://www.kongres-sep.sep.com.pl/documents/02_DOKUMENTY_%C5%B9R%C3%93D%C5%81OWE/REEDP_DZ\[3\]_polityka_energetyczna_UE_2014.pdf](http://www.kongres-sep.sep.com.pl/documents/02_DOKUMENTY_%C5%B9R%C3%93D%C5%81OWE/REEDP_DZ[3]_polityka_energetyczna_UE_2014.pdf) (11.06.2017).
- Polityka spójności UE na lata 2014-2020. Ukierunkowanie inwestycji na działania wspierające wzrost gospodarczy, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/fiche_low_carbon_pl.pdf (10.06.2017).
- Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko, 2014, Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013. Szczegółowy opis priorytetów, Warszawa, 20 marca 2014, https://www.pois.2007-2013.gov.pl/Dokumenty/Lists/Dokumenty%20programowe/Attachments/123/20140320_SzOP_dokument_glowny_3_16.pdf.pdf (13.06.2017).
- Szczegółowy opis Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007-2013, 2016, Zarząd Województwa Opolskiego, Instytucja Zarządzająca RPO WO 2007-2013, wersja nr 74, Opole, marzec 2016, http://rpo2007-2013.opolskie.pl/docs/uszczegolowienie_wersja_n61.pdf (12.06.2017).
- Regionalny Program Operacyjny 2014-2020, Opole, grudzień 2014, <http://rpo.opolskie.pl/wp-content/uploads/2015/04/RPO-WO-2014-2020.pdf> (12.06.2017).

- Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future, 1987, <http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf> (1.09.2017).
- Ryszawska B., 2013, *Zielona gospodarka – teoretyczne podstawy koncepcji i pomiar jej wdrażania w Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław.
- Rzeńca A., 2016, *EkoMiasto. Środowisko. Zrównoważony, inteligentny i partycypacyjny rozwój miasta*, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Węglarz A., Winkowska E., Wójcik W., *Gospodarka niskoemisyjna zaczyna się w gminie. Podręcznik dla polskich samorządów*, Adelphi Research Gemeinnützige GmbH, www.low-emission-project.pl (10.06.2017).
- www.ec.europa.eu (11.06.2017).
- Zielona Księga. Ramy polityki w zakresie klimatu i energii do roku 2030, Bruksela, 27.03.2013, COM(2013) 169 final, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013DC0169&qid=1395995964014&from=PL> (11.06.2017).