

**Budowanie potencjału administracji publicznej w celu sprostania wyzwaniom  
związanym z renowacją jej zasobów budowlanych.**

Nr umowy gratowej: 2021-1-IT02-KA220-ADU-000035307

# Rekomendacje dot. renowacji budynków publicznych dla szczebla lokalnego



Czerwiec 2024

Opracowanie: PNEC





# Rekomendacje dot. renowacji budynków publicznych dla szczebla lokalnego

Przygotowane przez:



POLSKA SIEĆ  
Energie Citēs

## 1. Wprowadzenie

Ważną rolę w kontekście renowacji budynków odgrywają władze regionalne i lokalne. Ich zaangażowanie jest kluczowe dla skutecznej realizacji działań związanych z poprawą efektywności energetycznej i modernizacją budynków. Władze regionalne i lokalne mają możliwość podejmowania konkretnych działań, takich jak opracowywanie programów wsparcia finansowego dla renowacji, tworzenie regulacji dotyczących standardów energetycznych czy budowanie świadomości społecznej na temat korzyści płynących z energooszczędnych rozwiązań. Poprzez aktywne zaangażowanie władze regionalne i lokalne mogą przyczynić się do zwiększenia tempa renowacji budynków oraz poprawy jakości życia mieszkańców oraz stworzyć bardziej efektywne i zrównoważone przestrzenie mieszkalne.

## 2. Ramy prawne i polityka

Dyrektywy i rozporządzenia Unii Europejskiej mające znaczenie dla władz regionalnych i lokalnych w kontekście renowacji budynków obejmują m.in. zmienioną Dyrektywę w sprawie Efektywności Energetycznej (2023/1791), która na państwa członkowskie nakłada obowiązek opracowania planów działań na rzecz poprawy efektywności energetycznej budynków oraz wzmocnia wiodącą rolę sektora publicznego.

Nowe przepisy nakładają **specjalne zobowiązanie na sektor publiczny** – ma on osiągnąć roczne ograniczenie zużycia energii wynoszące 1,9%. Obowiązki temu nie podlegają transport publiczny i siły zbrojne. Ponadto państwa członkowskie będą zobowiązane, by **co roku zapewniać renowację co najmniej 3%** całkowitej powierzchni budynków należących do organów publicznych.

Ponadto, zmieniona w kwietniu 2024 r. [Dyrektywa w sprawie Charakterystyki Energetycznej Budynków](#) (EPBD) określa minimalne wymagania dotyczące efektywności energetycznej budynków nowych i poddawanych renowacji, wprowadza konieczność opracowania długoterminowych strategii termomodernizacji i określa wymagania dotyczące wykorzystania energii z OZE w budynkach.

W zakresie ustawodawstwa krajowego mającego wpływ na władze regionalne i lokalne, istotne są przepisy dotyczące finansowania renowacji budynków, takie jak programy wsparcia finansowego dla termomodernizacji czy ulgi podatkowe dla inwestorów dokonujących modernizacji. Ponadto regulacje dotyczące standardów energetycznych budynków, procedur publicznego zamówienia oraz planowania przestrzennego mają istotne znaczenie dla działań podejmowanych przez władze regionalne i lokalne zwłaszcza w obszarze renowacji budynków.

## 3. Wyzwania i bariery związane z wdrażaniem polityki

Wdrażanie polityki związanej z poprawą efektywności energetycznej budynków niesie ze sobą szereg wyzwań technicznych, prawnych, instytucjonalnych i finansowych. Wśród wyzwań technicznych można wskazać na brak specjalistycznej wiedzy oraz doświadczenia w administracji publicznej dotyczącego projektów związanych z efektywnością energetyczną. Ponadto, brak umiejętności w zakresie oceny oszczędności energii oraz analizy kosztów inwestycji może stanowić barierę dla skutecznego wdrażania działań renowacyjnych.

W kontekście wyzwań prawnych istotne jest dostosowanie krajowych przepisów do wymogów unijnych dotyczących efektywności energetycznej budynków. Konieczność ciągłej aktualizacji regulacji oraz zapewnienie zgodności z dyrektywami UE może stanowić wyzwanie dla władz regionalnych i

lokalnych, zwłaszcza w przypadku braku jednolitego podejścia do interpretacji i implementacji przepisów.

Wyzwania instytucjonalne mogą wynikać z braku koordynacji między różnymi organami administracji publicznej odpowiedzialnymi za realizację polityki energetycznej. Konieczność współpracy między różnymi szczeblami administracji oraz brak klarownych struktur decyzyjnych utrudniają efektywne zarządzanie procesem renowacji budynków.

Istotną barierę dla władz regionalnych i lokalnych w zakresie poprawy efektywności energetycznej budynków stanowią wyzwania finansowe. Wysokie koszty inwestycji w termomodernizację, długi okres zwrotu inwestycji oraz trudności w pozyskiwaniu środków finansowych mogą ograniczać możliwości realizacji projektów renowacyjnych. Konieczność zapewnienia stabilnego, preferencyjnego finansowania oraz dostępu do różnorodnych instrumentów wsparcia finansowego staje się kluczowym wyzwaniem dla władz lokalnych i regionalnych które stoją przed wyzwaniem osiągnięcia corocznego ograniczenia zużycia energii o 1,9% i zapewnienia renowacji co najmniej 3% całkowitej powierzchni budynków publicznych.

#### **4. Najlepsze praktyki i studia przypadków**

Można wskazać kilka skutecznych modeli programów renowacji budynków na poziomie regionalnym i lokalnym, które zostały uznane za najlepsze praktyki. Studia przypadków podkreślające skuteczność tych strategii obejmują:

4.1. Inwestycje w formule partnerstwa publiczno-prywatne (PPP): Współpraca z sektorem prywatnym może być kluczowym elementem skutecznych programów renowacji budynków. Partnerstwa publiczno-prywatne mogą przyczynić się do zwiększenia dostępności finansowania, wykorzystania innowacyjnych rozwiązań technologicznych oraz efektywnego zarządzania projektami renowacyjnymi. Dobrym przykładem w tym zakresie są przedsiębiorstwa świadczące usługi efektywności energetycznej na rzecz innych podmiotów (ESCO – Energy Service Company). W ramach PPP korzyści, koszty i ryzyko finansowe związane z inwestycją dzielone są przez partnerów z sektora publicznego i prywatnego, dzięki czemu realizacja dużych przedsięwzięć w zakresie efektywności energetycznej budynków jest łatwiejsza.

4.2. Programy edukacyjne i informacyjne dla społeczności lokalnej: Skuteczne strategie obejmują również programy edukacyjne i informacyjne skierowane do mieszkańców oraz przedsiębiorstw. Poprzez podnoszenie świadomości na temat korzyści z renowacji budynków oraz promowanie efektywności energetycznej, władze regionalne i lokalne mogą zachęcać do aktywnego uczestnictwa w programach renowacji. Dobrym przykładem w tym zakresie jest ustanowienie punktów kontaktowych w jednostkach publicznych, które mogą docelowo stać się punktami kompleksowej obsługi obywateli (OSS – One Stop Shops) w obszarze poprawy efektywności energetycznej budynków, zgodnie z wymogami zmienionej dyrektywy EPBD. Punkty te mogą świadczyć usługi informacyjno-doradcze w zakresie korzyści związanych z poprawą efektywności energetycznej oraz możliwości uzyskania wsparcia finansowego.

4.3. Wykorzystanie funduszy europejskich i krajowych: Wdrażanie programów renowacji budynków na poziomie regionalnym i lokalnym może być wspierane przez środki z funduszy europejskich oraz programów krajowych (m.in. realizowanych na podstawie ustawy o wspieraniu termomodernizacji i

remontów). Rola administracji publicznej jest tu dwojaka. Po pierwsze jednostki publiczne mogą pozyskać środki na realizację swoich inwestycji, a po drugie pozyskać środki w celu ich redystrybucji dla mieszkańców i przedsiębiorców, poprzez dedykowane programy wsparcia działań na rzecz efektywności energetycznej budynków. Skuteczne zarządzanie i wykorzystanie tych środków mogą przyczynić się do realizacji ambitnych celów związanych z poprawą efektywności energetycznej budynków, zgodnie z wymogami EPBD.

4.4. Monitorowanie i ocena efektów: Istotne jest również systematyczne monitorowanie oraz ocena efektów programów renowacji budynków. Dzięki analizie wyników i efektywności działań władze lokalne mogą dostosowywać strategie, identyfikować najlepsze praktyki oraz wprowadzać ulepszenia w zarządzaniu procesem i programami wsparcia efektywności energetycznej budynków.

## **5. Instrumenty finansowe i możliwości finansowania**

Na podstawie analizy polskiego kontekstu można wskazać różnorodne instrumenty finansowe i możliwości finansowania renowacji budynków, obejmujące dostępne źródła finansowania ze środków UE i krajowych, a także strategie dostępu oraz wykorzystania środków finansowych na renowację budynków.

### 5.1. Instrumenty finansowe:

- Fundusze europejskie: Unia Europejska oferuje różnorodne fundusze i programy wsparcia finansowego, takie jak Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR) czy Program LIFE, które mogą być wykorzystane do finansowania renowacji budynków.

- Kredyty i pożyczki: banki i instytucje finansowe oferują kredyty i pożyczki na cele renowacji budynków, często z preferencyjnymi warunkami dla projektów związanych z poprawą efektywności energetycznej.

- Dotacje i subsydia: rządy krajowe oraz lokalne mogą udzielać dotacji i subsydiów na termomodernizację i renowację budynków, aby zachęcić do inwestycji w poprawę efektywności energetycznej.

### 5.2. Źródła finansowania:

- środki UE: programy takie jak Mechanizm Finansowy Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EEA Grants) oraz Fundusz Spójności mogą stanowić istotne źródło finansowania renowacji budynków.

- środki krajowe: rządy krajowe mogą alokować środki z budżetu państwa na programy renowacji budynków, np. poprzez specjalne fundusze termomodernizacyjne.

### 5.3. Strategie dostępu i wykorzystania środków finansowych:

- Planowanie finansowe: istotne jest opracowanie klarownego planu finansowego, uwzględniającego koszty renowacji, dostępne źródła finansowania oraz oczekiwane korzyści z inwestycji.

- Wsparcie doradcze: władze lokalne mogą zapewnić wsparcie doradcze dla beneficjentów, pomagając im w identyfikacji odpowiednich instrumentów finansowych i przygotowaniu wniosków o dofinansowanie.

- Monitorowanie i raportowanie: systematyczne monitorowanie wykorzystania środków finansowych oraz raportowanie efektów inwestycji są kluczowe dla skutecznego zarządzania programami renowacji budynków i zapewnienia transparentności działań.

Dostępność różnorodnych instrumentów finansowych oraz skuteczne wykorzystanie źródeł finansowania z UE i środków krajowych są kluczowe dla efektywnej renowacji budynków, poprawy efektywności energetycznej w sektorze budowlanym oraz jego dekarbonizacji.

## **6. Współpraca i tworzenie sieci**

Współpraca między władzami regionalnymi i lokalnymi odgrywa kluczową rolę w efektywnym zarządzaniu programami renowacji budynków. Poprzez współpracę i wymianę informacji władze lokalne mogą skuteczniej identyfikować potrzeby swoich społeczności oraz dostosowywać programy renowacji do konkretnych warunków lokalnych. Ponadto podjęcie kooperacji pomiędzy różnymi szczeblami administracji pozwala na lepsze wykorzystanie dostępnych zasobów finansowych oraz ekspertyz, co przekłada się na skuteczniejsze realizowanie celów związanych z poprawą efektywności energetycznej budynków.

Tworzenie sieci kontaktów oraz wymiana wiedzy między różnymi podmiotami zaangażowanymi w proces renowacji budynków jest podstawowym elementem budowania efektywnych strategii działań. Dzięki nawiązywaniu kontaktów z innymi instytucjami, władzami lokalnymi, przedsiębiorstwami oraz organizacjami pozarządowymi możliwe jest korzystanie z doświadczeń innych podmiotów, uczenie się na błędach oraz identyfikowanie najlepszych praktyk. Współpraca i wymiana wiedzy sprzyjają innowacjom oraz skutecznemu rozwiązywaniu problemów związanych z renowacją budynków, co przyczynia się do osiągnięcia lepszych rezultatów w zakresie poprawy efektywności energetycznej i zrównoważonego rozwoju sektora budowlanego.

## **7. Zalecenia dotyczące działań**

### 7.1. Opracowanie spójnej strategii renowacji

Władze regionalne i lokalne powinny opracować klarowną strategię renowacji budynków, uwzględniającą cele związane z poprawą efektywności energetycznej oraz redukcją emisji CO<sub>2</sub>, zgodnie z wymogami znowelizowanych dyrektyw unijnych. Strategia ta powinna być dostosowana do specyficznych warunków lokalnych oraz potrzeb społeczności. Opracowanie takiej strategii pozwoli na skuteczne planowanie i efektywną realizację działań renowacyjnych, co przyczyni się do poprawy jakości życia mieszkańców oraz ochrony środowiska.

### 7.2. Współpraca z różnymi interesariuszami

Udana renowacja budynków wymaga współpracy z różnymi interesariuszami, takimi jak instytucje finansujące, przedsiębiorstwa budowlane, organizacje pozarządowe oraz mieszkańcy. Aktywne angażowanie tych podmiotów pozwala na lepsze zrozumienie i zaspokojenie potrzeb lokalnych, a także na zdobycie niezbędnych środków finansowych i wybór najbardziej odpowiednich technologii. Współpraca ta może również przyczynić się do wzrostu społecznej akceptacji i wsparcia dla działań renowacyjnych.

### 7.3. Edukacja i szkolenia

Inwestowanie w edukację i szkolenia jest kluczowe dla zwiększenia kompetencji i świadomości w zakresie renowacji budynków. Pracownicy administracji lokalnej oraz specjaliści z branży budowlanej powinni regularnie uczestniczyć w szkoleniach, które poszerzą ich wiedzę na temat nowoczesnych technologii oraz najlepszych praktyk związanych z efektywnością energetyczną. Podnoszenie kwalifikacji zawodowych jest niezbędne dla skutecznej realizacji programów renowacyjnych.

### 7.4. Utworzenie specjalistycznych zespołów

Władze lokalne mogą utworzyć dedykowane zespoły lub jednostki odpowiedzialne za koordynację działań związanych z renowacją budynków. Takie zespoły powinny składać się z ekspertów z różnych dziedzin, którzy będą w stanie skutecznie zarządzać procesem renowacji, monitorować postępy oraz rozwiązywać pojawiające się problemy. Utworzenie specjalistycznych zespołów pozwoli na bardziej efektywne wykorzystanie zasobów i lepsze zarządzanie projektami renowacyjnymi.

#### 7.5. Promowanie innowacyjnych rozwiązań

Wspieranie innowacyjnych technologii i rozwiązań w zakresie termomodernizacji oraz poprawy efektywności energetycznej budynków jest kluczowe dla osiągnięcia lepszych rezultatów w krótszym czasie. Istotną rolę w tym zakresie odgrywać mogą zielone zamówienia publiczne. Władze lokalne powinny aktywnie promować i wdrażać nowe technologie, które mogą przyczynić się do redukcji zużycia energii oraz emisji CO<sub>2</sub>. Promowanie innowacyjnych rozwiązań w zamówieniach publicznych może również zachęcać przedsiębiorstwa budowlane do stosowania nowoczesnych metod i materiałów, co wpłynie na poprawę jakości realizowanych projektów.

#### 7.6. Monitorowanie i ocena efektów

Regularne monitorowanie postępów w renowacji budynków oraz ocena efektów podejmowanych działań są kluczowe dla zapewnienia skuteczności programów renowacyjnych. Władze lokalne powinny wprowadzić systemy monitorowania, które pozwolą na bieżące śledzenie realizacji projektów oraz identyfikację obszarów wymagających dalszej optymalizacji. Ocena efektów pozwoli na wyciągnięcie wniosków z dotychczasowych doświadczeń oraz na wprowadzanie usprawnień, które przyczynią się do zwiększenia efektywności działań renowacyjnych.

#### 7.7. Budowanie kompetencji pracowników administracji

Podnoszenie kompetencji pracowników administracji publicznej zaangażowanych w renowację budynków wymaga zaangażowania wielu instytucji państwowych na każdym szczeblu administracji. Na szczeblu lokalnym rekomenduje się promowanie wyników projektu CAPABLE, w szczególności platformy e-learningowej, oraz usuwanie barier zidentyfikowanych podczas realizacji projektu. Konieczne jest także promowanie kompetencji związanych z efektywnością energetyczną i odnawialnymi źródłami energii, wspieranie interesariuszy w zdobywaniu nowych kwalifikacji oraz organizowanie lokalnych kampanii promujących kształcenie w zakresie ekologicznego budownictwa.

#### 7.8. Wzmocnienie współpracy i komunikacji

Aby zwiększyć skuteczność działań renowacyjnych, gminy powinny promować i zachęcać interesariuszy budownictwa do starania się o certyfikację i uczestnictwo w kursach kwalifikacyjnych. Przedstawiciele administracji publicznej powinni aktywnie uczestniczyć w pracach wyższego szczebla dotyczących wdrażania przepisów związanych z budownictwem ekologicznym. Ważne jest także tworzenie płaszczyzny porozumienia między wykonawcami a pracownikami administracji odpowiedzialnymi za renowację, co pozwoli na lepsze zarządzanie procesem i osiągnięcie lepszych wyników.