

**Zaangażowanie sektora bankowego w ograniczanie smogu w Polsce –
rozwiązanie problemów społecznych i środowiskowych
poprzez wykorzystanie mechanizmów rynkowych
w ramach programu „Czyste Powietrze”**

Cel przygotowania stanowiska konsultacyjnego

W ramach programu priorytetowego „Czyste Powietrze”, uruchomionego 19 września 2018 r. przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW) oraz 16 wojewódzkich funduszy ochrony środowiska, właściciele domów jednorodzinnych na terenie całej Polski mogą uzyskiwać wsparcie w postaci dotacji bądź niskooprocentowanych pożyczek przeznaczonych na wymianę przestarzałych kotłów na paliwa stałe oraz na termomodernizację.

Program ten ma kompleksowy charakter – jego cel strategiczny to likwidacja/znaczące ograniczenie niskiej emisji połączona z poprawą efektywności energetycznej w sektorze mieszkalnictwa w Polsce. Program ten realizowany będzie w sposób ciągły w latach 2018-2029, a jego wartość opiewa na kwotę 103 miliardów złotych.

NFOŚiGW widzi potrzebę szerszego zaangażowania sektora bankowego w ograniczanie smogu w Polsce, a narzędziem tego może być włączenie się sektora bankowego we wsparcie swoją działalnością komercyjną zdefiniowanego powyżej celu strategicznego programu „Czyste Powietrze” (tj. likwidacji/znaczącego ograniczenia niskiej emisji w powiązaniu z poprawą efektywności energetycznej sektora mieszkaniowego). Celem tego stanowiska konsultacyjnego jest uruchomienie dialogu z sektorem bankowym, który ma doprowadzić do uwzględnienia w ich strategiach celów związanych z finansowaniem inwestycji służących zmniejszeniu emisji zanieczyszczeń do powietrza w sektorze gospodarstw domowych. Dialog ten ma doprowadzić do uruchomienia szeregu dedykowanych linii kredytowych, wspólnego wypracowania rozwiązań informatycznych ułatwiających aplikowanie o środki publiczne dedykowane przez Rząd RP dla potrzeb programu „Czyste Powietrze”, a także szerokiego wsparcia informacyjnego i marketingowego całego procesu. Dialog ma również na celu ułatwienie dostępu do wsparcia inwestycji niskoemisyjnych w budynkach jednorodzinnych zarówno ze środków publicznych, jak i prywatnych. Istotne znaczenie w tym procesie będą miały wysiłki NFOŚiGW zmierzające do uproszczenia i skrócenia procesu aplikacyjnego w ramach programu „Czyste Powietrze”, tak aby stał się on bardziej dostępny i przyjazny dla gospodarstw domowych.

Smog w Polsce

Smog jest największym problemem środowiskowym w Polsce. Tak jest też postrzegany przez opinię publiczną w świetle wyników wielokrotnie przeprowadzanych przez różne pracownie ankierskie badań

społecznych. Smog oddziałuje silnie na zdrowie ludzi poprzez zwiększenie ryzyka zapadalności na: choroby układu oddechowego, układu krążenia oraz choroby onkologiczne. Szacuje się, że smog przyczynia się do ponad 40 tysięcy przedwczesnych zgonów każdego roku w Polsce.

Smog stał się ważnym tematem społecznym. Świadomość społeczna wzrosła w ostatniej dekadzie, a zmiana jest tak głęboka, że informacje o stężeniu zanieczyszczeń są przekazywane przez media w codziennych serwisach. Z jednej strony obywatele rozumieją, jakie są przyczyny powstawania smogu oraz jego oddziaływania. Z drugiej strony indywidualne działanie w niewielkim stopniu przekłada się na mierzalny efekt w postaci poprawy jakości powietrza w danej miejscowości. Naprawa może się dokonać poprzez działanie kolektywne, skoordynowane oraz długofalowe.

Rząd oraz samorządy podjęły szereg działań mających na celu poprawę jakości powietrza. W ramach realizacji rekomendacji Komitetu Ekonomicznego Rady Ministrów z kwietnia 2017 r. składających się na program „Czyste Powietrze” Rząd przeprowadził i wdrożył pakiet kluczowych regulacji prawnych przeciwdziałających przekraczaniu, generowanych głównie przez sektor mieszkalny, szkodliwych stężeń pyłów PM₁₀ (tj. normy jakości dla paliw stałych oraz zakaz produkcji pozaklasowych kotłów na paliwa stałe poprzez zdefiniowanie parametrów dopuszczalnej emisji z takich kotłów). Działania te powiązane zostały z uruchomieniem trzech filarów wsparcia finansowego gospodarstw domowych w wymianie przestarzałych, nie spełniających standardów emisyjnych kotłów na paliwa stałe na nowoczesne źródła ogrzewania oraz w termomodernizacji budynków mieszkalnych – termomodernizacyjna ulga podatkowa w PIT obowiązująca od 1 stycznia 2019 r., program „Czyste Powietrze” realizowany przez NFOŚiGW we współpracy z wojewódzkimi funduszami ochrony środowiska oraz program „Stop Smog” mający głównie na celu wsparcie osób ubogich energetycznie zamieszkujących w tych polskich miastach, które w latach 2016 i 2018 zostały umieszczone na sporządzanych przez Światową Organizację Zdrowia listach 50 europejskich miast z najbardziej zanieczyszczonym powietrzem (łącznie jest to 41 polskich miast, z których 10 liczy ponad 100 tysięcy mieszkańców, a 31 mniej niż 100 tysięcy mieszkańców).

Większość województw przyjęło uchwały antysmogowe, które wyznaczają cele, określają ramy prawne i harmonogram działań związanych z wymianą pozaklasowych kotłów na paliwa stałe. W niektórych regionalnych programach operacyjnych przewidziane zostały środki na wymianę źródeł ogrzewania w gospodarstwach domowych. Dodatkowo poszczególne samorządy oferują wsparcie mieszkańcom na poziomie lokalnym – czy to przez dotacje do inwestycji z budżetu gminy czy przez doradztwo.

Podsumowując okres ostatnich lat widać niezwykłą zmianę w postawie i zaangażowaniu obywateli oraz instytucji publicznych. Nasze społeczeństwo przeszło drogę od braku wiedzy o smogu do uświadomienia sobie tego problemu oraz potrzeby skutecznego rozwiązania tego problemu. Z kolei sektor publiczny uznał to zjawisko jako ważny problem społeczny i środowiskowy, który musi być pilnie zaadresowany. Szeroka gama instrumentów i działań dowodzi determinacji w realizacji celu.

Wdrażane regulacje oraz uruchomione instrumenty wsparcia mają doprowadzić do modernizacji kilku milionów domów jednorodzinnych w horyzoncie nadchodzących 10 lat. Wartość inwestycji, które ma stymulować ten proces przekroczyć może 100 miliardów złotych przyczyniając się do niespotykanej dotąd modernizacji polskich domów.

Wskazane powyżej działania mają pomóc nadrobić wieloletnie zaniedbania w tym obszarze i przyczynić się do poprawy jakości życia i zdrowia poprzez zlikwidowanie regularnych przekroczeń dopuszczalnych poziomów stężeń szkodliwych substancji w powietrzu. Działania te mają również spowodować, aby Polska nie musiała płacić kar za naruszanie unijnego prawa w dziedzinie jakości otaczającego powietrza. Złamanie

przez Polskę tych regulacji unijnych stwierdzone zostało w wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, który dnia 22 lutego 2018 r. stwierdził, że Rzeczpospolita Polska w latach 2007-2015 w sposób ciągły naruszała unijne regulacje dotyczące jakości powietrza.

Uruchomione w ciągu ostatnich 2 lat działania naprawcze w postaci przyjęcia pakietu niezbędnych regulacji prawnych oraz wdrożenia trzech filarów wsparcia finansowego obywateli w wymianie kotłów i ocieplaniu domów jednorodzinnych dopiero powoli zaczynają przekładać się na poprawę wskaźników jakości powietrza. Musimy działać szybciej i robić więcej, tak aby możliwie najszybciej uporać się z zanieczyszczonym powietrzem w Polsce. Wiemy, co chcemy osiągnąć, mamy zabezpieczone środki finansowe, ale zarówno tempo, jak i zakres realizowanych działań naprawczych musi być zwiększone. W opinii NFOŚiGW konieczne jest podjęcie współpracy z sektorem bankowym, żeby wyeliminować smog do 2030 r. mobilizując nie tylko środki publiczne (dotacje i ulgę podatkową), ale również prywatne (pożyczki bankowe) na realizację tego celu.

Na konieczność włączenia sektora bankowego w działania dla poprawy jakości powietrza wskazuje Komisja Europejska, która w ramach pomocy technicznej wspiera Rząd Polski w opracowaniu mechanizmów wspierających wymianę źródeł ciepła i termomodernizację budynków jednorodzinnych.

Dlaczego tak ważny jest udział sektora bankowego w walce ze smogiem?

Punktem referencyjnym są obecne doświadczenia programu „Czyste Powietrze”, który jest wdrażany przez NFOŚiGW oraz 16 wojewódzkich funduszy. W ramach tego programu, w ciągu pierwszego roku jego obowiązywania złożonych zostało blisko 80 tysięcy wniosków, które przełożyły się na 43 tysiące podjętych decyzji o przyznaniu finansowania, z czego podpisano ponad 30 tysięcy umów przyznających wsparcie finansowe. Jeżeli chcemy dotrzeć z interwencją do kilku milionów polskich domów – a taki jest cel programu priorytetowego „Czyste Powietrze” – i poprzez to osiągnąć mierzalną poprawę jakości powietrza w Polsce do 2030 r., to koniecznym jest uzyskanie wsparcia samorządów i sektora bankowego w realizacji celu strategicznego „Czystego Powietrza”.

Intencją NFOŚiGW jest wykorzystanie mechanizmów rynkowych w celu zwiększenia oddziaływania już uruchomionych instrumentów wsparcia (tzn. zwiększenie o rząd wielkości liczby inwestycji ekologicznych w sektorze gospodarstw domowych w danym roku – dojście do kilkuset tysięcy inwestycji rocznie) oraz uruchomienie większych zasobów finansowych (tzn. lewarowanie instrumentów publicznych akcją kredytową sektora bankowego, tak aby osiągnąć roczne wolumeny nakładów inwestycyjnych w obszarze poprawy efektywności sektora mieszkaniowego w Polsce na poziomie 8-12 miliardów złotych). Sektor bankowy ma zasoby finansowe, infrastrukturalne i ludzkie potrzebne do działania na taką skalę i z taką intensywnością.

Polski sektor bankowy, jeden z najnowocześniejszych na świecie, może przyczynić się do rozwiązania problemu smogu w Polsce poprzez:

- Uruchomienie dedykowanych linii kredytowych, które będą celem i zakresem wiązały się z obecnymi działaniami sektora publicznego w tym obszarze. Na przykład poprzez udostępnienie kredytów, które będą wykorzystywane na finansowanie tych inwestycji, których nakłady mogą być opisane od podstawy opodatkowania PIT w ramach tzw. ulgi termomodernizacyjnej lub refinansowane z programu „Czyste Powietrze”,

- Udostępnienie sieci dystrybucji, która umożliwi łatwy dostęp gospodarstw domowych do środków kredytowych oraz informacji o powiązanych środkach publicznych. Istotne jest to, żeby miejsce zamieszkania nie było powodem ograniczonego dostępu do finansowania inwestycji gospodarstw domowych.
- Prowadzenie kampanii marketingowych, które pozwolą na dotarcie do szerokiej rzeszy gospodarstw domowych, które powinny wykonać inwestycje służące zmniejszeniu zanieczyszczeń do powietrza oraz obniżeniu zużycia energii cieplnej i elektrycznej.
- Zapewnienie wiarygodności i stabilności realizowanych działań. Aktywne włączenie się sektora bankowego w promowanie i finansowanie działań instytucji publicznych przełoży się na ich wiarygodność, bo gospodarstwa domowe są świadome tego, że zaangażowanie banków zapewnia bezpieczeństwo finansowania inwestycji i odzyskania nakładów z instrumentów finansowych (np. pewność odpisania nakładów od podstawy opodatkowania PIT).

NFOŚiGW jest przekonany, że sektor bankowy odniesie szereg korzyści dzięki zaangażowaniu się w działania na rzecz finansowania inwestycji ekologicznych w gospodarstwach domowych:

- Akcja kredytowa w tym obszarze jest bezpieczna i rentowna. Kredyty zaciągane przez gospodarstwa domowe na poprawę substancji mieszkaniowej są obciążone relatywnie niskim ryzykiem. Po pierwsze wykonywane są przez właścicieli nieruchomości, a termomodernizacja budynku czy też wymiana źródła ogrzewania podnosi jego wartość. Po drugie spłata części kapitału kredytu ze środków publicznych (np. ze zwrotu podatku PIT czy z dotacji otrzymanej w ramach programu „Czyste Powietrze”) ułatwia obsługę kredytu przez gospodarstwo domowe.
- Aktywność banków w tym obszarze może być skutecznym sposobem pozyskania nowych klientów. NFOŚiGW jest przekonany, że oferta w tym obszarze może być atrakcyjna, ponieważ dotyka aspektów ważnych dla kredytobiorców, a wychodzących poza proste kalkulacje finansowe. Przykładem może być finansowanie dachowych elektrowni słonecznych, które cieszą się bardzo dużym zainteresowaniem wśród właścicieli domów jednorodzinnych.
- Skala potrzeb finansowych i horyzont czasowy uzasadnia początkowe inwestycje ze strony banków w przygotowanie i wypromowanie dedykowanych linii kredytowych. Potrzeby w tym obszarze są szacowane na 150 miliardów złotych, a ich wykorzystanie jest rozłożone na wiele lat. Budowa kompetencji i pozycji rynkowej jest pewną inwestycją. Z czasem zarówno świadomość gospodarstw domowych, jak też wymagania środowiskowe będą rosły, a zatem roczne wolumeny inwestycji w tym segmencie będą się zwiększać.
- Sektor bankowy nie powinien być obojętny wobec zagrożeń środowiskowych, jak też jasno wyartykułowanych celów publicznych. W duchu społecznej odpowiedzialności biznesu banki powinny wykorzystywać standardowe instrumenty biznesowe (kredyty) do finansowania inwestycji redukujących smog. Jest to nie tylko kwestia budowy wizerunku sektora bankowego, ale również kwestia odpowiedzialności nas wszystkich za życie i zdrowie naszych współobywateli oraz za stan środowiska naturalnego, które zostawimy po sobie naszym dzieciom i wnukom.

Jakich działań oczekuje NFOŚiGW od banków?

NFOŚiGW szanuje niezależność sektora bankowego i nie chce wpływać na działania biznesowe poszczególnych jego uczestników. Kluczowym oczekiwaniem jest to, że banki przystąpią do rzeczowego, konstruktywnego dialogu, w którym strona publiczna i prywatna wspólnie uzgodnią, jak sektor bankowy może wesprzeć osiągnięcie celu publicznego, jakim jest poprawa jakości powietrza.

W ramach dialogu NFOŚiGW zamierza przekonać poszczególne banki do podjęcia następujących działań:

1. Uznania, że finansowanie inwestycji na rzecz redukcji emisji zanieczyszczeń do powietrza i zmniejszenia zużycia energii jest ważnym celem banku w segmencie gospodarstw domowych.
2. Uruchomienie dedykowanych linii kredytowych, które finansować będą inwestycje w gospodarstwach domowych zgodne co do zakresu i przedmiotu z nakładami inwestycyjnymi objętymi odpisem podatkowym PIT w ramach tzw. ulgi termomodernizacyjnej oraz dotacjami w ramach programu „Czyste Powietrze”.
3. Przygotowanie i udostępnienie dla swoich klientów narzędzi bankowości elektronicznej do przygotowania i składania wniosków w ramach programu „Czyste Powietrze”.
4. Podjęcie działań informacyjnych, promocyjnych i marketingowych.

Proponowany model działania

- Banki uruchomią linie kredytowe na inwestycje związane z termomodernizacją domów jednorodzinnych połączoną z wymianą przestarzałych kotłów na paliwa stałe.
- Gospodarstwa domowe będą zaciągały kredyty w bankach, które zostaną przeznaczone na: (1) finansowanie pomostowe odpisów od podstawy opodatkowania PIT lub dotacji z programu „Czyste Powietrze”; (2) pokrycie udziału własnego.
- Równolegle banki uruchomią platformy bankowości elektronicznej do przygotowywania i składania wniosków w ramach programu „Czyste Powietrze” (podobnie jak to jest w programie „500+”). Z punktu widzenia biznesowego takie narzędzie zwiększa szansę na to, że klienci danego banku zaciągną kredyt uzupełniający montaż finansowy projektu dofinansowywanego ze środków publicznych.
- Wnioski o dofinansowanie z programu „Czyste Powietrze” będą przekazywane do wskazanych jednostek sektora publicznego i tam będą rozpatrywane dla potrzeb udzielenia, a następnie rozliczenia udzielonego wsparcia publicznego.
- Instytucje publiczne udostępniać będą sektorowi bankowemu na bieżąco interpretacje przepisów podatkowych oraz postanowień programu „Czyste Powietrze”, jak również podejmować będą konstruktywny dialog dotyczący konieczności modyfikacji obowiązujących regulacji podatkowych bądź też postanowień programu „Czyste Powietrze”.
- Zarówno instytucje publiczne, jak i banki prowadzić będą skoordynowane działania informacyjne, promocyjne i marketingowe.

Jakie działania zamierza podjąć NFOŚiGW?

Celem usprawnienia procesu aplikacyjnego do programu „Czyste Powietrze”, NFOŚiGW planuje:

- Uprościć wnioski aplikacyjne tak, żeby były bardziej przyjazne dla beneficjentów,
- Skrócić czas oczekiwania na rozpatrzenie wniosków przez wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i w sposób ciągły poprawiać jakość obsługi wnioskodawców,
- Uruchomić listę urzędzeń/produktów objętych wsparciem w ramach programu „Czyste Powietrze” i ulgą podatkową,
- Uruchomić kampanie społeczne zachęcające do termomodernizacji budynków i wymiany kotłów,
- Podjąć dialog z Ministerstwem Finansów i Komisją Nadzoru Finansowego mający na celu zwiększenie dostępności instrumentów kredytowych na poprawę jakości powietrza.

Powyższe działania wynikają z rekomendacji zawartych w raporcie opracowanym przez Bank Światowy na zlecenie Komisji Europejskiej w ramach programu Catching Up Regions.

Podsumowanie

Zaangażowanie sektora bankowego do walki ze smogiem prowadzi do sytuacji, w której wszyscy będą wygrani:

- Rząd szybciej i w większym zakresie zrealizuje cel publiczny.
- Inwestycje będą służyć środowisku i podniesieniu komfortu życia obywateli.
- Gospodarstwa domowe będą miały dostęp do atrakcyjnego kredytu, którego część może być sfinansowana z odpisu podatkowego lub refundacji z programu priorytetowego „Czyste Powietrze”.
- Banki będą mogły uplasować znaczący wolumen akcji kredytowej w obszarze poprawy efektywności energetycznej sektora mieszkaniowego przyczyniając się w ten sposób do poprawy jakości środowiska naturalnego w Polsce oraz likwidacji smogu.