

RE:FORM

**Plan Społeczno-Klimatyczny
instrumentem
systemowej zmiany?**

**Uwagi do projektu Planu w ramach
konsultacji**

Instytut Reform
30 czerwca 2025 r.

Agenda spotkania

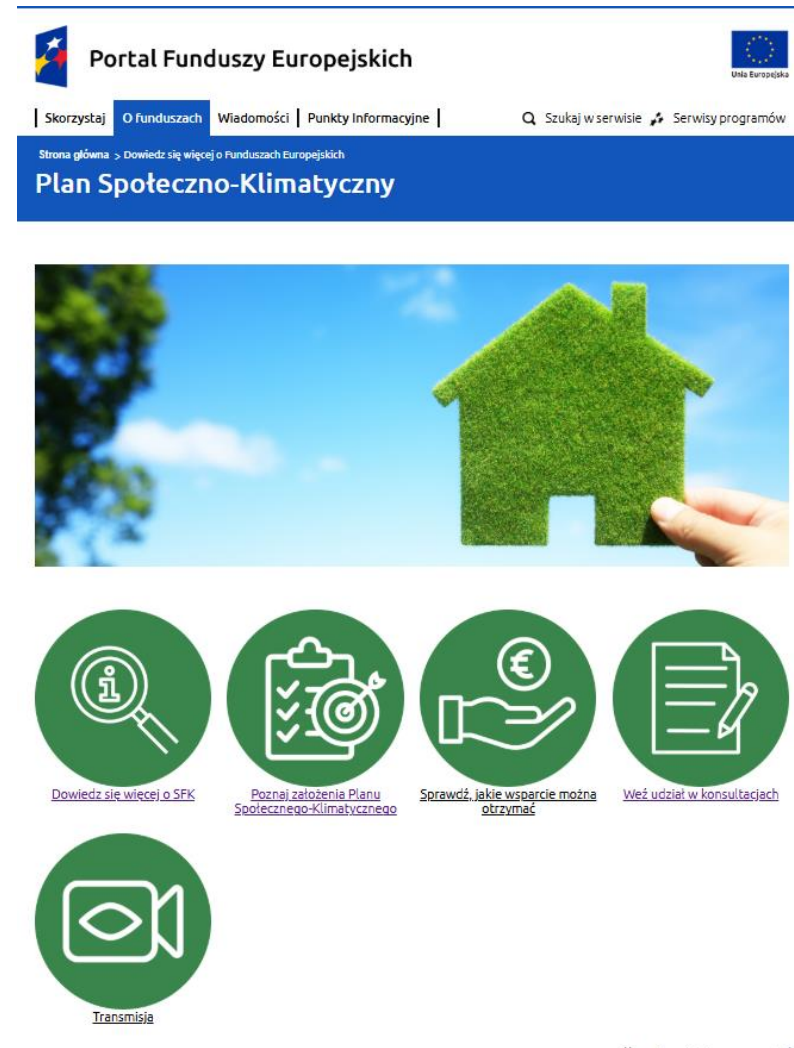
- 12:00 – 12:08 **Powitanie i wprowadzenie do spotkania**
Institut Reform
- 12:08-12:28 **Plan Społeczno-Klimatyczny instrumentem systemowej zmiany?**
Prezentacja najważniejszych uwag do projektu *Institutu Reform*
- 12:28 – 13:20 **Krótkie komentarze wybranych interesariuszy**
 - Anna Dworakowska, *Polski Alarm Smogowy*;
 - Jan Ruszkowski, *Fala Renowacji*;
 - Aleksandra Krugły, *Habitat for Humanity Poland*;
 - Urszula Stefanowicz, *Koalicja Klimatyczna*;
 - Krzysztof Fal, *WiseEuropa*;
 - Krzysztof Mrozek, *Polska Zielona Sieć*.
- 13:20 – 13:55 **Komentarze innych uczestników spotkania**
Moderacja *Institut Reform*
- 13:55 – 14:00 **Podsumowanie spotkania**
Institut Reform

RE:FORM

**Ale najpierw... o celach SFK
i o projekcie Planu**

Projekt Planu Społeczno-Klimatycznego

- Opublikowany w piątek 6 czerwca przez MFiPR
- Wraz z publikacją odbyła się konferencja, którą można obejrzeć
- Konsultacja publiczne trwają do **30 czerwca**
- Informacje dostępne na portalu Funduszy Europejskich [tutaj](#)



ETS2 i Plan społeczno-klimatyczny – od wyzwania do trwałych rozwiązań

ETS2

– nowe narzędzie
polityki
klimatycznej

Społeczny Fundusz Klimatyczny

– redystrybucja w
ramach ETS2

Plan społeczno- klimatyczny

– warunek
dostępu do SFK

**Plan jako szansa
na
uporządkowanie
krajowych
polityk oraz
inwestycji**

Społeczny Fundusz Klimatyczny

– co może się znaleźć?

Udział %	Udział kwotowy	Przeznaczenie
100%	11,4 mld euro	maksymalna alokacja finansowa
37,5%	4,275 mld euro	tymczasowe bezpośrednie wsparcie dochodów (np. bon energetyczny)
2,5%	0,285 mld euro	pomoc techniczna
15%	1,71 mld euro	możliwe większe zaangażowanie regionów
45%	5,13 mld euro	inwestycje lub środki (reformy) na cele SFK



Przeciwdziałanie skutkom społecznym ETS2

Złagodzenie ubóstwa energetycznego i transportowego

Trwałe zmniejszenie zależności od paliw kopalnych

Zgodność z zasadą dodatkowości

Zgodność z zasadami DNSH

Podział środków w projekcie Planu

Obszar	Łączne koszty (razem z wkładem krajowym)	% kosztów
Budynki	5,95 mld EUR	39%
Transport	3,20 mld EUR	21%
Bezpośrednie wsparcie dochodów	5,72 mld EUR	37,5% (max)
Pomoc techniczna	0,38 mld EUR	2,5% (max)
Razem	15,25 mld EUR (11,4 mld EUR z SFK)	100%

Jakie działania znajdują się w **Planie?**

Program „Czyste Powietrze”	Program Budownictwa Socjalnego i Komunalnego	Program Mieszkalnictwa Wspomaganego i Treningowego	Program „Szkolenia dla pracowników OPS w zakresie oferty dla ubogich energetycznie”	(regio) Wspieranie renowacji budynków
(regio) Działania edukacyjne oraz doradztwo energetyczne w ramach sieci doradców zatrudnionych w JST	Program Pilotażowy – Społeczności energetyczne	Program Wsparcia Mikroprzedsiębiorstw – efektywność energetyczna budynków	Zakup taboru autobusowego	Zakup taboru kolejowego
Inwestycje w budowę, przebudowę przystanków i stacji kolejowych wraz z budową parkingów	Środki dla JST na organizację publicznego transportu kolejowego	(regio) Infrastruktura pasażerska transportu autobusowego	(regio) Węzły przesiadkowe	(regio) Transport rowerowy
	(regio) Tabor kolejowy	Bon (voucher) na pokrycie kosztów energii dla emerytów	Pomoc techniczna, w tym komunikacja	

Sektor budynków w Planie

Inwestycja	Razem [mld EUR]	Cele na lata 2026-2032
Program „Czyste Powietrze”	3,113	129 600 wymienionych źródeł ciepła 140 400 budynków poddanych termomodernizacji
Program „Budownictwa socjalnego i komunalnego”	1,400	Spadek o 7% (do ok 110 tys.) odsetka gospodarstw domowych oczekujących na najem gminny
Program Wsparcia Mikroprzedsiębiorstw – efektywność energetyczna budynków	0,461	4825 wspartych mikroprzedsiębiorstw
Program Mieszkalnictwa Wspomaganego i Treningowego	0,095	1000 utworzonych mieszkań
Program „Szkolenia dla pracowników OPS w zakresie oferty dla ubogich energetycznie”	0,008	8000 przeszkolonych pracowników OPS
Komponentu regionalny – wspieranie renowacji budynków	0,744	2344 budynków poddanych renowacji
Komponent regionalny – działania edukacyjne oraz doradztwa energetycznego/klimatycznego w ramach wsparcia sieci doradców klimatycznych zatrudnionych w jst	0,057	162 zatrudnionych dodatkowych doradców energetycznych
Program Pilotażowy – społeczności energetyczne	0,069	Wsparcie projektów w 80 samorządach

Sektor transportu w Planie

Inwestycja	Razem [mld EUR]	Cel na lata 2026-2032
Inwestycje w obszarze zakupu taboru autobusowego	0,326	88 pojazdów bezemisyjnych 391 pojazdów niskoemisyjnych 88 punktów infrastruktury paliw alternatywnych
Inwestycje w obszarze budowy, przebudowy przystanków i stacji kolejowych wraz z budową parkingów przy przystankach i stacjach	0,183	65 przebudowane/zbudowane przystanki/stacje kolejowe 65 wybudowane parkingi przy przystankach/stacjach
Inwestycje w obszarze zakupu taboru kolejowego	0,834	60 pojazdów bezemisyjnych
Przekazanie środków jst na organizację publicznego transportu kolejowego	0,374	125 wspartych samorządów
Inwestycje w ramach komponentu regionalnego – infrastruktura pasażerska transportu autobusowego	0,081	257
Komponent regionalny – transport na żądanie	0,096	36 pojazdów bezemisyjnych 126 pojazdów niskoemisyjnych 1 203 000 użytkowników
Komponent regionalny – węzły przesiadkowe	0,241	144 wspartych zintegrowanych węzłów
Komponent regionalny – transport rowerowy	0,572	774 km 6 wspartych publicznych systemów wypożyczania rowerów
Komponent regionalny – tabor kolejowy	0,496	40 pojazdów bezemisyjnych

Wsparcie bezpośrednie w Planie

- 5,72 mld euro
- **Bon (voucher) na pokrycie poniesionych kosztów energii i ogrzewania.**
- Kryterium
 - **wieku** – emeryci (60+ kobiety i 65+ mężczyźni)
 - **dochodowe** – 2500 zł/1700 zł (jedno/wielooosobowe)
 - **posiadanie indywidualnego/lokalnego źródła ciepła** na paliwa kopalne (CEEB)
- Świadczenie kwartalne od 2027 r. do 2031 r. o wysokości ok. 1200zł
- Wypłacany przez **ZUS**, możliwość również złożenia wniosku w OPS (rozważany model zautomatyzowanego bonu)
- Wsparcie pracowników OPS, doradców CzP i doradców energetycznych w jst

RE:FORM

**Najważniejsze uwagi do projektu
Planu w ramach konsultacji**

Zanim o uwagach... **co doceniamy?**

- Wielomiesięczny dialog w ramach Grupy Roboczej i jego zapowiadana kontynuacja w formie **Grupy monitorująco-wdrożeniowej PSK**.
- **Multidyscyplinarność** projektu.
- Rozbudowana **diagnoza** i nawiązania do aKPEiK.
- **Termomodernizacja** kluczem – renowacja budynków i wsparcie PP „Czyste Powietrze” (dla niższych dochodów).
- Nacisk na szerszą **politykę społeczną** – m.in. Budownictwo społeczne i komunalne
- **Transport publiczny** klarownym priorytetem, w tym uwzględnienie transportu na żądanie.
- Skorzystanie z możliwości **wsparcia bezpośredniego dochodu**.
- Identyfikacja znaczenia narzędzi **doradczych** i szkoleniowych.

5 najważniejszych uwag Instytutu Reform

1. Pomoc techniczna:

- krajowe Obserwatorium Ubóstwa Energetycznego i Transportowego w ramach istniejących instytucji;
- polityka publiczna (strategia) walki z ubóstwem energetycznym;
- polityka publiczna (strategia) walki z ubóstwem transportowym.

2. Wsparcie bezpośrednie:

- likwidacja kryterium wieku;
- wsparcie głównie dla gospodarstw ogrzewanych węglem;
- usunięcie wymogu wykorzystania bonu na konkretne cele.

3. Poziom wsparcia kolei i innych środków transportów:

- przeniesienie funduszy i ambicji na bardziej precyzyjne narzędzia walki z ubóstwem transportowym – przewozów autobusowych i transportu na żądanie.

4. Sektor mikroprzedsiębiorstw:

- uzupełnienie kryteriów o emisyjność źródła ciepła oraz zdolność samofinansowania inwestycji lub jego pozyskania z sektora prywatnego;
- większy nacisk na efekt energetyczny.

5. Działania komunikacyjne:

- łączne komunikowanie PSK i ETS2.

Uwagi IR – pomoc techniczna (1/2)

- krajowe **Obserwatorium Ubóstwa Energetycznego i Transportowego**
 - jednostka w systemie już istniejących instytucji (np. wewnątrz IRMiR, IOŚ, PIE lub NFOŚiGW);
 - jeżeli bardziej efektywne – powołanie osobnych obserwatoriów dla zjawiska ubóstwa energetycznego i transportowego;
 - **kontynuowanie prac diagnostycznych i rekomendacyjnych**, w tym monitoring i ewaluacja realizacji PSK;
 - integracja wiedzy i poprawianie jakości danych,
 - oferowanie pomocy technicznej innym krajowym instytucjom i władzom na różnych szczeblach;
 - działalność wykraczająca poza horyzont czasowy i możliwości finansowe PSK;
 - przygotowanie polityk publicznych walki z ubóstwem energetycznym i transportowym.

Uwagi IR – pomoc techniczna (2/2)

- **Polityki publiczne (strategie) walki z ubóstwem energetycznym oraz ubóstwem transportowym**
 - dotyczące okresu dłuższego niż PSK – ważny dokument dla kolejnych KPEiK i PEP2040, a także negocjacji i efektywnego wykorzystania funduszy unijnych;
 - opracowanie dokumentów połączone z systemem ich wdrażania i monitorowania realizacji;
 - potencjalne inspiracje strategii walki z ubóstwem energetycznym: Grecja, Hiszpania, Irlandia, Włochy, Portugalia i Słowenia;
 - przykładowe działania:
 - rozwinięcie prac diagnostycznych z PSK;
 - określenie odpowiedzialności za walkę ze zjawiskiem i zbieranie danych;
 - stworzenie ujednoliconych ram pozyskiwania jakościowych danych;
 - utworzenie instytucjonalnego systemu współpracy i dialogu pomiędzy administracją publiczną, samorządami, organizacjami pozarządowymi i branżowymi;
 - zaproponowanie konkretnych holistycznych celów, działań i reform, w tym:
 - zaprojektowanie spójnego systemu doradztwa;
 - usystematyzowanie i zaproponowanie spójnego systemu świadczeń i dodatków związanych ze zjawiskami.

Uwagi IR – wsparcie bezpośrednie

- **Wyeliminowanie wieku jako kryterium**
 - pytanie o zgodność z ideą sprawiedliwej transformacji, co może wzbudzić sprzeciw społeczny;
- **Wprowadzenie zróżnicowania wysokości wsparcia w zależności od wykorzystywanego paliwa kopalnego** – obniżenie wsparcia (wg PSK ok. 1200 zł) dla ogrzewających gazem ziemnym
 - skala wpływu systemu ETS2 na gospodarstwa domowe wykorzystujące węgiel do ogrzewania będzie dużo większa od wpływu te ogrzewające się gazem ziemnym;
 - zróżnicowanie poziomu wsparcia pozwoli na poszerzenie grupy beneficjentów.
- **Usunięcie wymogu wykorzystania bonu na konkretne cele czy ograniczenia jego realizacji jedynie u dostawców energii lub paliw**
 - wsparcie nie powinno wymuszać utrzymania popytu na paliwa kopalne;
 - zwiększenie elastyczności pozwoli beneficjentom przeznaczać go na usługi transportowe, zmniejszając zagrożenie ubóstwa transportowego.
- Wpisania działania aktywnej aktualizacji, weryfikacji i ulepszania **Centralnej Ewidencji Emisyjności Budynków (CEEB)**
- Zasygnalizowanie kierunku wsparcia dla osób ubogich energetycznie, którzy nie będą bezpośrednio dotknięci ETS2, z pozostałych **dochodów ze sprzedaży uprawnień w systemie ETS2 (poza SFK)**.

Tab. 8. Dodatkowy koszt z ETS2 dla przeciętnego zużycia gazu i węgla do ogrzewania z 2022 roku w domu o powierzchni ogrzewanej 76,99 m².

Rok	EUA ETS2 [EUR/t]	Węgiel kamienny [zł]	Gaz ziemny [zł]	Przeciętny dochód rozporządzalny [zł]*
2027	30	807	188	38017
2028	50	1346	314	39082
2029	55	1480	345	40176
2030	55	1480	345	41301

Na podstawie raportu Instytut Reform „Pokonać ubóstwo energetyczne i transportowe. Plan społeczno-klimatyczny instrumentem systemowej zmiany” dostępnego [tutaj](#).

Uwagi IR – kolej a inne środki transportu

- Przeniesienie środków i ambicji na bardziej efektywne narzędzia walki z ubóstwem transportowym niż dofinansowanie istniejących połączeń kolejowych – m.in. **przewozy autobusowe i transport na żądanie**
- Diagnoza w projekcie PSK:
 - „wykluczenie transportowe zdecydowanie mocniej dotyka osoby zamieszkujące **tereny wiejskie lub małe miejscowości**”
 - „analiza kartograficzna ukazuje **szczególny problem na peryferiach wewnętrznych województw oddalonych od głównych linii kolejowych**”
 - „większość gmin, w których występuje najtrudniejsza sytuacja jest jednak relatywnie izolowana, co potwierdza (...) potrzebę **prowadzenia precyzyjnej interwencji**”

Kolej	mld EUR	Autobusy i transport na żądanie	mld EUR
Zakup taboru kolejowego	0,834	Inwestycje w obszarze zakupu taboru autobusowego	0,326
(regio) Tabor kolejowy	0,496	(regio) Infrastruktura pasażerska transportu autobusowego	0,081
Przekazanie środków jst na organizację publicznego transportu kolejowego	0,374	(regio) Transport na żądanie	0,096
Budowa, przebudowa przystanków i stacji kolejowych wraz z budową parkingów przy przystankach i stacjach	0,183		
Suma	1,887		0,503

Opracowanie własne na podstawie projektu PSK

Uwagi IR – mikroprzedsiębiorstwa

„Proponuje się uznanie za mikroprzedsiębiorstwo w trudnej sytuacji taki podmiot, którego koszty zakupu paliw grzewczych przekraczają 5% przychodów firmy” (projekt PSK).

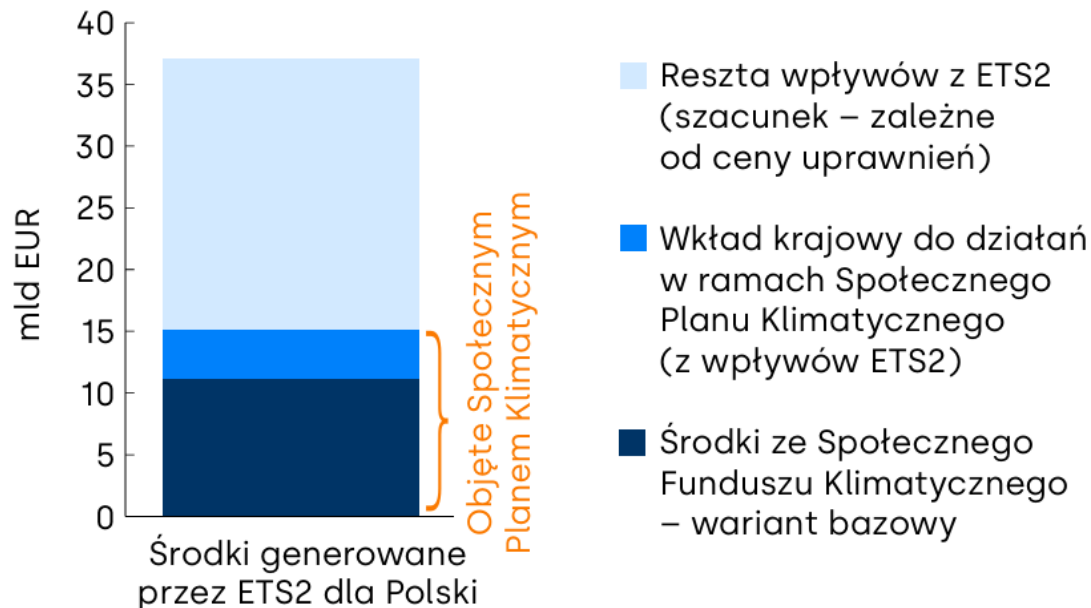
- Uzależnienie progu % kosztów zakupu paliw grzewczych w przychodzie **proporcjonalnie od emisyjności typu źródła ciepła** (bardziej emisyjne paliwo -> niższy próg)
 - w pierwszej kolejności wsparcie inwestycyjne w przedsiębiorstwach, które czeka wyższy wzrost kosztów związanych z ETS2 (m.in. wykorzystujące węgiel),
 - skupia to wsparcie na firmach odczuwające faktyczne skutki ETS2 (wzrost kosztów, a nie wysokie wyjściowe koszty).
- Dodanie dodatkowego kryterium dotyczącego **zdolności samofinansowania inwestycji lub pozyskania finansowania z sektora prywatnego**
 - uwzględnienie niskiej płynności lub wysokiego zadłużenia, np. poprzez wskaźniki zawarte w publikacji [Bobinaite, V., Neniskis, E., Konstantinaviciute, I. & Tarvydas, D. \(2025\)](#), np. maksymalny stosunek kapitału własnego do pasywów czy maksymalny próg przychodu,
 - nie rekomendujemy kryteriów opartych na niskiej rentowności przed wprowadzeniem ETS2.
- Zwiększenie nacisku kryteriów i celów wsparcia na **efekt energetyczny**:
 - określenie planowanego celu efektu energetycznego całości inwestycji;
 - powiązanie umorzenia spłaty wsparcia i ewaluacji programu od osiągnięcia zmniejszenia zapotrzebowania na paliwa;
 - rozszerzenie roli BGK o darmowe doradztwo dla mikroprzedsiębiorstw przed złożeniem wniosku, co zwiększy efekt energetyczny całej inwestycji.

Uwagi IR – komunikacja PSK i ETS2

- Skuteczna i kompleksowa komunikacja i edukacja jest warunkiem akceptacji i legitymizacji działań związanych z transformacją energetyczno-klimatyczną.
- Uwzględnienie kluczowego kontekstu wejścia systemu ETS2 w planach dotyczących komunikacji i edukacji – **PSK i ETS2 powinny być komunikowane łącznie**
- Uzupełnienie PSK o kluczowe kierunkowe informacje nt. **Strategii Komunikacji Planu Społeczno-Klimatycznego**, w tym wprowadzenie dodatkowego celu komunikacji: „Zwiększenie społecznego zrozumienia celów oraz wpływu systemu ETS2 na ceny energii i paliw oraz funkcji działań w PSK jako mechanizmu osłonowego”.
- Dodanie wstępnego opisu dotyczącego **komunikacji kryzysowej** w ramach Strategii Komunikacji, szczególnie w kontekście kontrowersyjności tematu wprowadzenia systemu ETS2.

... PS Pozostałe **dochody z ETS2** jako źródło finansowania transformacji obok SFK

Łączne środki pochodzące z ETS2 dostępne dla Polski w latach 2026-2032 r.



Uwagi: średnią cenę uprawnień ETS2 przyjęto na podstawie szacunków KE z propozycji Rozporządzenia SFK, wolumen uprawnień przyjęto na podstawie finalnego tekstu Rozporządzenia SFK (mniejsza alokacja SFK, szerszy zakres sektorowy ETS2). Wariant bazowy – uruchomienie ETS2 w 2027 r.

Źródło: szacunki własne Instytutu Reform na podstawie tekstu Rozporządzenia SFK, szacunków Komisji Europejskiej oraz danych Eurostatu

Raport **Plan społeczno-klimatyczny** instrumentem systemowej zmiany





Dziękujemy za uwagę

Fundacja Instytut Reform
office@ireform.eu