

## KPEiK i Społeczny Plan Klimatyczny: dwa plany, jedna strategia

*Okragły Stół Instytutu Reform*

Online, 15 lutego 2024 r. 14:00-16:00

### Agenda

- 14:00 – 14:05 Powitanie uczestników spotkania
- 14:05 – 14:15 **Aktualizacja KPEiK – status prac, wnioski z dotychczasowych doświadczeń Polski oraz innych państw europejskich** – prezentacja  
*Departament Strategii i Analiz, Ministerstwo Klimatu i Środowiska*
- 14:15 – 14:25 **Aktualizacja KPEiK jako inwestycja w sprawne zarządzanie transformacją** – prezentacja  
*Instytut Reform*
- 14:25 – 14:35 Komentarze interesariuszy i ekspertów:
- *Paulina Grądzik, Konfederacja Lewiatan*
  - *Katarzyna Ugryn, CAN Europe*
- 14:35 – 15:00 Dyskusja z udziałem wszystkich uczestników spotkania  
*Moderacja – Instytut Reform*
- 15:00 – 15:10 **Społeczny Plan Klimatyczny – w kierunku systemowej walki z ubóstwem energetycznym i wykluczeniem transportowym** – prezentacja wprowadzająca  
*Instytut Reform*
- 15:10 – 15:20 **Planowanie wykorzystania Społecznego Funduszu Klimatycznego – status i perspektywy** – prezentacja  
*Departament Funduszy Europejskich, Ministerstwo Klimatu i Środowiska*
- 15:20 – 15:30 Komentarze interesariuszy i ekspertów:
- *Krzysztof Mrozek, Polska Zielona Sieć*
  - *Aleksandra Krugły, Habitat for Humanity Poland*
- 15:30 – 15:50 Dyskusja z udziałem wszystkich uczestników spotkania  
*Moderacja – Instytut Reform*
- 15:50 – 16:00 Podsumowanie dyskusji

## Kontekst

Początek kadencji nowego rządu zbiega się z kluczowym okresem przygotowania i aktualizacji dwóch dokumentów, które mogą wyznaczyć kształt kluczowych inwestycji w obszarze energetyczno-klimatycznym na kolejne lata, tj.: Krajowego Planu na rzecz Energii i Klimatu (KPEiK) oraz Społecznego Planu Klimatycznego<sup>1</sup>.

**KPEiK** to wymagany przez unijne prawo dokument o szczegółowo określonych ramach obejmujący wszystkie elementy transformacji energetyczno-klimatycznej. Plan ten powinien zostać zaktualizowany do połowy 2024 r., z uwzględnieniem nowych europejskich celów na 2030 r. oraz ze wskazaniem wkładu Polski do ich osiągnięcia. Według stanu na koniec 2023 r., Polska pozostaje jednym z trzech państw, które nadal nie przedstawiły Komisji Europejskiej roboczej wersji zaktualizowanego Planu.

Środki ze Społecznego Funduszu Klimatycznego będą dostępne już od 2026 r., a Polska ma być ich największym beneficjentem. Do 2032 r. na inwestycje oraz działania osłonowe może zostać przeznaczony ok. 70 miliardów złotych. Odbiorcami środków będą przede wszystkim znajdujące się w trudnej sytuacji gospodarstwa domowe, mikroprzedsiębiorstwa i użytkownicy transportu. Wspierane będą głównie inwestycje w zeroemisyjne rozwiązania ograniczające problem ubóstwa energetycznego i wykluczenia transportowego. Skorzystanie z Funduszu wiąże się z obowiązkiem przygotowania **Społecznego Planu Klimatycznego** i przedłożenia go Komisji Europejskiej do końca czerwca 2025 r.

Podczas Okrągłego Stołu omówimy znaczenie Planów, obecny stan prac nad nimi oraz najważniejsze kwestie do uwzględnienia przy przygotowaniu ich zapisów.

## Formuła

**Okrągłe Stoły** to inicjatywa Instytutu Reform realizowana z udziałem interesariuszy i ekspertów. Wspólnie tworzymy forum do konstruktywnej dyskusji o wyzwaniach stojących przed polską gospodarką w procesie transformacji do neutralności klimatycznej. Spotkania odbywają się zarówno online, jak i na żywo, angażując przedstawicieli biznesu, środowisk eksperckich oraz decydentów.

---

<sup>1</sup> Plan społeczno-klimatyczny - zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/955 z dnia 10 maja 2023 r. w sprawie ustanowienia Społecznego Funduszu Klimatycznego i zmieniającego rozporządzenie (UE) 2021/1060  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A32023R0955>

## Podsumowanie spotkania – Krajowy Plan na rzecz Energii i Klimatu

### Podsumowanie prezentacji

#### Aktualizacja KPEiK – status prac, wnioski z dotychczasowych doświadczeń Polski oraz innych państw europejskich

##### Wprowadzenie

- Krajowy Plan na rzecz energii i klimatu (KPEiK) na lata 2021-2030 oraz Polityka Energetyczna Polski do 2040 (PEP2040) to dwie równoległe strategie, które wyznaczają kierunek transformacji energetycznej w Polsce.
- KPEiK obejmuje pięć wymiarów unii energetycznej:
  1. Obniżenie emisyjności (w tym OZE)
  2. Bezpieczeństwo energetyczne
  3. Efektywność energetyczna
  4. Jednolity rynek energii
  5. Badania naukowe, innowacje i konkurencyjność.
- PEP wyznacza cele w obrębie następujących czterech filarów:
  1. Sprawiedliwa transformacja
  2. Zeroemisyjny system energetyczny
  3. Dobra jakość powietrza
  4. Suwerenność energetyczna (nowy filar – od 2022 r.).
- Unijne rozporządzenie<sup>2</sup> przewiduje aktualizację KPEiK co 5 lat oraz opracowywanie nowego planu co 10 lat. **Termin przesłania ostatecznej wersji zaktualizowanego planu to 30.06.2024 r.**
- KPEiK zawiera dwie części – strategiczną oraz podstawę analityczną.
- Część strategiczna KPEiK przedstawia założenia i cele oraz polityki i działania w dziedzinie realizacji 5 wymiarów unii energetycznej.
- Podstawa analityczna KPEiK składa się z **dwóch scenariuszy**:
  1. **WEM**, czyli scenariusz zakładający wykorzystanie istniejących polityk i środków (ang. *existing measures*)
  2. **WAM**, czyli scenariusz zakładający wykorzystanie dodatkowych polityk i środków (ang. *additional measures*)
- W opisie scenariusza WEM wybrzmiało, iż przedstawia on konsekwentne wdrażanie transformacji – ambitnej, ale zgodnej z krajowymi możliwościami.
- **Scenariusz WAM uznano za trudny do zrealizowania przez Polskę ze względu na ambitne unijne cele klimatyczne z pakietu *Fit for 55***. Jako szczególne wyzwanie wskazano osiągnięcie celów m.in. udziału odnawialnych źródeł energii (OZE) w transporcie, rocznego przyrostu OZE w ciepłownictwie systemowym czy spadku emisji w sektorach nieobjętych unijnym systemem handlu uprawnieniami do emisji (EU ETS).

---

<sup>2</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1999 z dnia 11 grudnia 2018 r. w sprawie zarządzania unią energetyczną i działaniami w dziedzinie klimatu <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2018/1999/oj/pol>

### Status prac nad aktualizacją KPEiK

- W czerwcu 2023 r. MKiŚ przeprowadziło prekonsultacje w oparciu o tzw. trzeci scenariusz KPEiK/PEP2040, który dotyczył wyłącznie sektora elektroenergetyki. Uwagi zgłosiło wówczas ponad 60 podmiotów. Więcej o prekonsultacjach można przeczytać w [podsumowaniu lipcowego Okrągłego Stołu Instytutu Reform](#).
- **Wynikiem prekonsultacji jest przygotowanie do realizacji wielopoziomowego dialogu w postaci sześciu grup roboczych. Rozpoczęcie ich pracy przewidywane jest na marzec – kwiecień 2024 r.**
- MKiŚ przygotowuje diagnozę według 5 wymiarów unii energetycznej. Dokument również będzie podlegał konsultacjom.
- Jednocześnie **trwają prace prognostyczne** konsorcjum, którego liderem jest Instytut Ochrony Środowiska – Państwowy Instytut Badawczy (IOŚ-PIB). Efektem działań będą wyniki dla WEM w lutym 2024 r. oraz wyniki dla WAM w kwietniu br.
- Ministerstwo zbiera informacje dot. dostępnych źródeł finansowania i potrzeb inwestycyjnych.
- W listopadzie ubiegłego roku powołany został **zespół pomocniczy MKiŚ**, do którego zadań należy opracowanie aktualizacji KPEiK oraz PEP2040, a także sprawozdań z realizacji założeń tych dokumentów.

### Wnioski z dotychczasowych doświadczeń Polski oraz innych państw europejskich

- Komisja Europejska (KE) w swojej ocenie wstępnych wersji planów innych państw zidentyfikowała liczne luki. Dotyczą one m.in. redukcji emisji (cel dla UE wynosi 55%, a wstępne plany wskazują na redukcję o 51%), efektywności energetycznej (cel: 11,7%, obecny kształt planów: 5,8%) czy udziału odnawialnych źródeł energii (cel dla UE wynosi 42,5-45%, a przekazane plany wskazują na 38,6-39,3%). Według MKiŚ zidentyfikowane przez Komisję różnice między celami a zgłoszonymi planami Państw członkowskich świadczą o tym, że zakładane przez UE cele są trudne do realizacji.
- Począwszy od 15 marca 2023 r., a następnie co dwa lata, państwa członkowskie będą przedstawiać Komisji **zintegrowane krajowe sprawozdania z postępów w dziedzinie energii i klimatu**. Polskie sprawozdanie zostało przyjęte przez Komitet do Spraw Europejskich w sierpniu 2023 r. i na jego podstawie zostaną wydane rekomendacje.

### Aktualizacja KPEiK jako inwestycja w sprawne zarządzanie transformacją

- Kwestią fundamentalną przy aktualizacji KPEiK jest ustalenie, czy stworzenie Planu traktowane będzie przede wszystkim jako spełnienie obowiązku sprawozdawczego wobec Komisji Europejskiej, czy jako szansa do stworzenia efektywnego narzędzia wspierającego polskie polityki publiczne.
- Podejście zakładające **tworzenie realnego planu reform oraz inwestycji, który będzie stanowił agendę dla rządu na kolejne lata** może pozwolić Polsce poradzić sobie z wyzwaniami energetyczno-klimatycznymi i podejmować działania z odpowiednim przygotowaniem i wyprzedzeniem.
- Gotowość do zmierzenia się z wyzwaniem transformacji wiąże się również z koniecznością modelowania wyznaczającego konkretną ścieżkę dążenia do

celów transformacji (np. rozwoju transportu publicznego), planowania polityk w oparciu o wnioski z takiego modelowania oraz ciągłe aktywne włączanie interesariuszy w proces przygotowania i wdrażania KPEiK.

- **Dotychczas w KPEiK unikano rozstrzygnięcia wielu najtrudniejszych, lecz kluczowych kwestii.** Do grupy tematów, które nie zostały uwzględnione w poprzedniej wersji planu należą m.in. zarządzanie wyjściem z aktywów węglowych, tzw. „pułapka gazowa” oraz rola CCS (ang. *carbon capture and storage*) w osiągnięciu celów klimatycznych. Ponadto niewystarczająco szczegółowo ujęte zostały m.in. ścieżka wygaszania wydobycia węgla oraz kwestia przygotowania sieci elektroenergetycznych na dynamiczny rozwój OZE. Konsekwencją wymienionych braków jest przede wszystkim brak długofalowego planu reform na lata po 2025 r.
- Kluczowymi pierwszymi krokami do odzyskania sprawczości w tworzeniu polskiej polityki energetyczno-klimatycznej są **udostępnienie istniejących materiałów** (KPEiK, Strategią Transformacji do Gospodarki Neutralnej Klimatycznie) oraz **uruchomienie dialogu z interesariuszami w pierwszym kwartale 2024 r.** Pełna propozycja podejścia do KPEiK i możliwych do podjęcia działań ujęta została w prezentacji Instytutu Reform.

### Wnioski z wypowiedzi interesariuszy i ekspertów oraz dyskusji

- Cele klimatyczne pakietu *Fit for 55* zostały uznane za możliwe do osiągnięcia. Na ich realizację mają pozwolić **bardziej ambitne cele ograniczania emisji w ostatecznej wersji zaktualizowanego KPEiK niż w jego wstępnej wersji.**
- Zwrócono uwagę na to, że państwa o stosunkowo podobnym do Polski profilu społeczno-ekonomicznym (np. Czechy i kraje bałtyckie) mają wyznaczone cele klimatyczne wpisujące się w ambicje *Fit for 55*.
- Pojawiły się głosy krytyczne w odniesieniu do **braku jasnego przekazu**, co do kroków koniecznych do podjęcia celem osiągnięcia neutralności klimatycznej, szczególnie w kontekście odchodzenia od gazu ziemnego. Wskazano również brak wystarczająco konkretnych planów rozwoju OZE oraz magazynów energii.
- Zaktualizowany KPEiK powinien być **faktycznym planem**, który konkretnie i przekrojowo wyznacza kierunki działań energetyczno-klimatycznych dla Polski. Plan powinien być oparty na jak najbardziej **szczegółowym modelowaniu** oraz przedstawiać z jakich środków **finansowane** będą poszczególne działania.
- Ważne jest dostrzeżenie w realizacji KPEiK nie tylko wyzwań, ale też **licznych szans na korzyści społeczno-ekonomiczne** (np. walka z ubóstwem energetycznym czy wzrost zatrudnienia w nowych, atrakcyjnych sektorach) **oraz efektywne ich zaprezentowanie społeczeństwu.**
- Transformacja to także szansa na przejście z wielkich infrastrukturalnie sieci energetycznych na **mniejsze lokalne sieci.**
- Należy **zakończyć dotacje do sektora paliw kopalnych oraz zatrzymać ekspansję gazu ziemnego** i stopniowo ograniczać jego rolę.
- Kluczowa rola zwiększania **efektywności energetycznej** w procesie dekarbonizacji powinna być odzwierciedlona w ambitnych celach dot. oszczędzania energii w zaktualizowanym KPEiK.

- **Szeroka i ciągła partycypacja społeczna jest kluczem do udanej transformacji.**
- Plan transformacji energetycznej uznano za niewystarczająco ambitny, szczególnie zaznaczając problem nadwyżki produkcji energetycznej oraz brak w pełni przemyślanej strategii przechowywania energii.
- Zwrócono uwagę na niewłaściwe **podejście do transformacji energetycznej** – koncentrację na miksie energetycznym, zamiast na obniżeniu zapotrzebowania i zużycia energii oraz redefinicji samego modelu energetyki.
- Jako rozwiązania zaproponowano m.in. systemy lokalne bazujące na OZE oraz rozwój magazynów energii.

## Podsumowanie spotkania – Społeczny Plan Klimatyczny

### Podsumowanie prezentacji

#### Społeczny Plan Klimatyczny – w kierunku systemowej walki z ubóstwem energetycznym i wykluczeniem transportowym

- Aleksander Śniegocki, Prezes Instytutu Reform, rozpoczął prezentację kontekstualizując Społeczny Plan Klimatyczny (SPK) o objęcie sektora budynków i transportu drogowego **systemem handlu uprawnieniami do emisji** (EU ETS2).
  - Reforma została nałożona na sprzedawców energii, ale bezpośrednio wpływa na konsumentów, którzy zostaną objęci sygnałem cenowym.
  - Z tego względu beneficjentami Społecznego Funduszu Klimatycznego (SFK) będą grupy najbardziej dotknięte kosztami transformacji energetycznej w wymienionych sektorach – głównie gospodarstwa domowe, mikroprzedsiębiorstwa i użytkownicy transportu. Opracowanie ramowych definicji uszczegółowiających kryteria dla beneficjentów będzie obowiązkiem państw członkowskich.
  - EU ETS2 zgodnie z najnowszą aktualizacją dyrektywy został zapisany w europejskim prawie. Zgodny z nowym systemem handel emisjami zacznie obowiązywać w 2027 r.
- SFK przewiduje **ok. 65 miliardów euro** do podziału pomiędzy państwami członkowskimi UE. W przypadku opóźnień związanych z przedstawieniem krajowych strategii budżet ten się zmniejszy.  
**Polska ma być największym beneficjentem Funduszu.** W ramach instrumentu dla Polski dostępne będzie ok. 11,4 mld euro do wykorzystania w latach 2026-2032.  
Proces ubiegania się o środki obejmuje m.in. następujące elementy:
  1. Przedłożenie SPK do Komisji Europejskiej w 2025 r.
  2. Zawarcie umowy oraz składanie wniosków o środki w 2025 r.
  3. Wdrożenie Funduszu
- Głównym celem Funduszu jest wsparcie **inwestycji**, ale możliwa jest również bezpośrednia **pomoc dochodowa** dla beneficjentów, a także **techniczna** dla państw – w implementacji SFK.
- Podobnie jak w przypadku KPEiK, dla efektywnej realizacji SPK ważne jest rozstrzygnięcie szeregu strategicznych kwestii. Instytut Reform na podstawie

doświadczeń z prac nad Krajowym Planem Odbudowy (KPO) oraz KPEiK rekomenduje w procesie implementacji Społecznego Planu Klimatycznego:

- kompleksowość planowania,
  - odniesienie Planu do polityk w zakresie przeciwdziałaniu ubóstwu,
  - współpracę międzyresortową,
  - transparentność procesu (jak najszybszą komunikację planów realizacji, włączenie interesariuszy w proces oraz odpowiednią alokację zasobów wspierających go).
- [Publikacja Instytutu Reform pt. „Społeczny Fundusz Klimatyczny – miliardy na walkę z ubóstwem energetycznym i transportowym”](#) kompleksowo przedstawia najważniejsze informacje dot. Funduszu oraz usadza je w polskim kontekście.

### **Planowanie wykorzystania Społecznego Funduszu Klimatycznego – status i perspektywy**

- MKiŚ brało udział w negocjacjach *Fit for 55*, których elementem były prace m.in. nad ustanowieniem Społecznego Funduszu Klimatycznego. Jednym z postulatów Ministerstwa była zmiana podejścia w zakresie modelu wdrażania instrumentu opartego na tzw. *performance-based approach* w taki sposób, aby wypłata środków poprzedzała poniesienie kosztów inwestycji. Powodem propozycji była nieadekwatność modelu refundacji w zakresie realizacji działań na rzecz ograniczenia ubóstwa.
- Przygotowaniu Społecznego Planu Klimatycznego będzie przewodniczyło **Ministerstwo Rozwoju i Technologii** jako resort wiodący w zakresie Społecznego Funduszu Klimatycznego. Współpracować w tym zakresie będzie z Ministerstwem Klimatu i Środowiska oraz Ministerstwem Funduszy i Polityki Regionalnego.
- W procesie opracowania SPK ważny będzie udział organizacji pozarządowych oraz polityka społeczna.
- Przedstawiono podstawowe informacje związane z przeznaczeniem środków z Funduszu, zaznaczając konieczność ich komplementarności z innymi źródłami finansowania (unijne środki dla zielonej transformacji).
- Wyzwaniem będzie sprawne przejście ze wsparcia w postaci środków z **KPO** do wsparcia z SFK.
- Przewidywane etapy prac:
  1. Ocena krajowych modeli w zakresie ubóstwa energetycznego i wykluczenia transportowego
    - a. Ważnym etapem będzie wybór i zdefiniowanie zestawu wskaźników.
    - b. Warto będzie skorzystać z dobrych praktyk z innych państw.
  2. Opracowanie zestawu środków politycznych
    - a. Wymagana będzie integracja danych i wskaźników na poziomie lokalnym.
  3. Zaangażowanie interesariuszy
    - a. Powinno wypracować się strategię konsultacji z interesariuszami.

- Zaprezentowano wyzwania związane z wdrażaniem SFK zidentyfikowane na podstawie opinii państw członkowskich. Wymieniono m.in.:
  - podejmowanie decyzji międzyresortowych,
  - brak kluczowych danych,
  - krótki harmonogram,
  - niewystarczające zasoby administracyjne,
  - niepewność polityczną,
  - zapewnienie faktycznego skierowania wsparcia do najbardziej wrażliwych,
  - współpraca z podmiotami na różnym szczeblu zarządzania (z ważną rolą gmin),
  - skuteczna komunikacja polityczna.

### Wnioski z wypowiedzi interesariuszy i ekspertów oraz dyskusji

- Proces tworzenia Społecznego Planu Klimatycznego powinien mieć **charakter partnerski**.
  - Konsultacje społeczne zalecane są na lokalnym poziomie.
  - Szczególną uwagę zwrócono na rolę samorządów w organizacji konsultacji społecznych mających na celu zidentyfikowanie potrzeb beneficjentów Funduszu.
  - Przygotowywanie SPK powinno opierać się na dialogu z interesariuszami, uwzględniając raport z konsultacji jako integralną część Planu.
  - Dobre praktyki w tym zakresie to: grupy robocze, panele branżowe i regionalne, narada obywatelska.
  - Współpracę nawiązać warto także na poziomie międzynarodowym – m.in. celem wymiany wiedzy pomiędzy państwami.
- Inne istotne rekomendacje:
  - Plan powinien być spójny i oparty na ocenie wpływu ETS2 na gospodarstwa domowe (szacunki dot. liczby zagrożonych gospodarstw).
  - Zasada DNSH powinna zostać uwzględniona.
  - Warto skorzystać z instrumentów wsparcia technicznego oferowanych przez Komisję Europejską.
  - Nadchodzące wybory prezydenckie można wykorzystać jako okazję do rozpowszechnienia wiedzy o Funduszu.
  - Jako rezultat powyższych zaleceń - wprowadzenie polityki spójności, gdzie fundusze strukturalne wspierają wprowadzane reformy.
- Na każdym etapie działania przydatne mogą okazać się odpowiedzi na proste, ale fundamentalne pytania – „dlaczego?” i „jak?”.
- Koniecznością stworzenia SPK jest **uwzględnienie perspektyw osób bezpośrednio zaangażowanych w pracę z osobami w kryzysie ubóstwa energetycznego**.
  - Grupy te mogą mieć kluczową rolę w identyfikacji beneficjentów oraz odpowiednich kanałów komunikacji z nimi.



- Pracownicy społeczni są w stanie zaoferować własne doświadczenie jako bazę wiedzy (wykracza to poza zdolności interpretacji wskaźników).
- **Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej** powinno również zostać zaangażowane w prace nad SPK.
- Zarówno przy KPEiK, jak i SPK kluczowe jest **kompleksowe i systemowe podejście do działań**. Obydwa plany powinny być zintegrowane.
  - Szczególnie istotna w tym kontekście jest realizacja sprawiedliwej transformacji – m.in. eliminacja ubóstwa energetycznego oraz tworzenie nowych miejsc zatrudnienia.
  - Plany mają również zdecydować o rozwoju gospodarki (np. w zakresie cyfryzacji) oraz budowaniu konkurencyjności Polski na rynku zielonych technologii.
  - Pogodzenie niskoemisyjności i konkurencyjności będzie szczególnym wyzwaniem w sektorze przemysłu.
  - MKiŚ wyraziło chęć współpracy z interesariuszami w procesie tworzenia tych strategii.