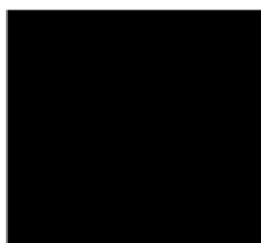


# Spółeczny Fundusz Klimatyczny – miliardy na walkę z ubóstwem energetycznym i transportowym

Aneta Stefańczyk, Aleksander Śniegocki, Zofia Wetmańska

Warszawa 2024



© Fundacja Instytut Reform, 2024

Powielanie dozwolone pod warunkiem podania źródła.

#### **Autorzy**

Aneta Stefańczyk, Aleksander Śniegocki, Zofia Wetmańska

#### **Współpraca**

Joanna Flisowska, Karolina Grek, Weronika Janusek, Jakub Jezierski

#### **Opracowanie graficzne**

Zofia Lasocka, Sylwia Niedaszkowska

#### **Data publikacji**

Luty 2024

#### **Rekomendowane cytowanie:**

Stefańczyk, A., Śniegocki, A. i Wetmańska, Z. (2024), *Spółeczny Fundusz Klimatyczny – miliardy na walkę z ubóstwem energetycznym i transportowym*, Instytut Reform, Warszawa.

Źródło fotografii na okładce: Ashi Sae Yang/iStock

#### **Instytut Reform**

office@ireform.eu | ul. Puławska 12/3, 02-566 Warszawa | [www.ireform.eu](http://www.ireform.eu)

# REFORM

**Instytut Reform to niezależny think tank, którego celem jest ciągłe doskonalenie polityk publicznych w Polsce, Europie i na świecie. Jednym z kluczowych obszarów działania Instytutu jest wsparcie transformacji energetycznej oraz ochrony klimatu.**

## Spis treści

<b>1. Wprowadzenie .....</b>	<b>4</b>
<b>2. Nowy system ETS2 – podstawowe informacje .....</b>	<b>5</b>
<b>3. Społeczny Fundusz Klimatyczny .....</b>	<b>8</b>
3.1. Ramy czasowe i skala Funduszu .....	9
3.2. Beneficjenci Funduszu .....	12
<b>4. Społeczny Plan Klimatyczny .....</b>	<b>13</b>
4.1. Czemu służy Społeczny Plan Klimatyczny? .....	13
4.2. Zasady ogólne przygotowania Planów .....	13
4.3. Proces wdrażania, oceny i raportowania .....	14
4.4. Zakres działań objętych SPK .....	14
<b>5. Wnioski z doświadczeń z przygotowania KPO i KPEiK dla prac nad SPK .....</b>	<b>16</b>
<b>6. Podsumowanie .....</b>	<b>17</b>

## 1. Wprowadzenie

W Polsce narzędzia polityki klimatycznej UE są postrzegane głównie przez pryzmat dodatkowych kosztów i obowiązków, które nakładają na państwo, firmy i obywateli. Nadal zbyt mało uwagi poświęca się jednak efektywnemu wykorzystaniu unijnych rozwiązań zapewniających finansowanie inwestycji trwale ograniczających koszty paliw i energii. Przykładem takiego narzędzia jest **Społeczny Fundusz Klimatyczny, który ma na celu wsparcie grup najbardziej narażonych na obciążenia związane z wprowadzeniem systemu ETS2 oraz nowych standardów dla budynków i pojazdów.**

W uproszczeniu, wdrożenie ETS2 pozwoli na ograniczenie emisji poprzez zmniejszenie atrakcyjności cenowej paliw kopalnych stosowanych w sektorach budynków oraz transportu drogowego (oraz małych instalacjach przemysłowych, jak dotąd pozostających poza EU ETS) poprzez uwzględnienie kosztów emisji CO<sub>2</sub>. W konsekwencji rozwiązania zeroemisyjne staną się w wielu przypadkach bardziej opłacalne. W perspektywie krótkoterminowej, zanim zostaną podjęte inwestycje w technologie dekarbonizacyjne, podwyżki cen paliw kopalnych negatywnie odbiją się na budżetach obywateli oraz przedsiębiorstw, bezpośrednio zwiększając koszty związane z ogrzewaniem oraz korzystaniem z transportu drogowego. Może to szczególnie uderzyć w podmioty posiadające ograniczone zasoby na dostosowanie się do nadchodzących zmian, na przykład gospodarstwa domowe w trudnej sytuacji materialnej, mieszkańców energochłonnych budynków, obywateli wykluczonych transportowo czy mikroprzedsiębiorstwa.

W celu zapewnienia wsparcia dla narażonych grup, Komisja Europejska równoległe do wdrożenia ETS2 zaproponowała utworzenie Społecznego Funduszu Klimatycznego (SFK). **Fundusz, poprzez zapewnienie państwom członkowskim środków finansowych pochodzących ze sprzedaży uprawnień do emisji w ETS2, ma umożliwić wprowadzenie i sfinansowanie programów wsparcia dla społeczeństwa i przyspieszenie transformacji obu sektorów.**

Propozycje Komisji Europejskiej zostały po negocjacjach przyjęte przez rządy państw członkowskich oraz Parlament Europejski, z szeregiem modyfikacji skupionymi na wcześniejszym uruchomieniu Funduszu oraz możliwością odroczenia wdrożenia ETS2 o rok w razie powtórzenia się kryzysu paliwowego, i mają obecnie status obowiązującego prawa.

**Społeczny Fundusz Klimatyczny będzie dostępny od 2026 roku, a Polska ma być jego największym beneficjentem.** Przydział dla Polski w ramach Społecznego Funduszu Klimatycznego w scenariuszu bazowym wyniesie 11,4 mld euro. Do tej sumy należy dodać wkład krajowy na realizację działań wspieranych przez Fundusz (25% kosztów działań), który może zostać pokryty z przychodów ze sprzedaży uprawnień ETS2. **W sumie mowa o ponad 15 miliardach euro, które w latach 2026-2032 mają posłużyć jako osłona dla narażonych grup oraz na inwestycje w zeroemisyjne rozwiązania,** trwale ograniczające problem ubóstwa energetycznego i wykluczenia transportowego.

Efektywne wykorzystanie Funduszu będzie zależało od działań polskiego rządu. Do połowy 2025 r. konieczne jest rzetelne przygotowanie Społecznego Planu Klimatycznego, na podstawie którego będą wydatkowane środki z SFK. W celu wsparcia tego procesu, w niniejszej publikacji omawiamy kluczowe charakterystyki Funduszu i wymogi, które powinien spełnić Plan, jak również wskazujemy kluczowe pola wyboru, które stoją przed rządem. W rozdziale drugim omawiamy funkcjonowanie nowego systemu ETS2. Rozdział trzeci opisuje kluczowe charakterystyki Społecznego Funduszu Klimatycznego, a w rozdziale czwartym przybliżamy wymogi dotyczące Społecznego Planu Klimatycznego. W rozdziale piątym omawiamy procesy przygotowania dokumentów strategicznych z lat ubiegłych, z których można wyciągnąć lekcje dla procesu przygotowania SPK. Rozdział podsumowujący zawiera kluczowe wnioski z publikacji oraz definiuje kluczowe dylematy, od rozstrzygnięcia których zależeć będzie efektywność wydatkowanych środków.

## 2. Nowy system ETS2 – podstawowe informacje

Dotychczas tempo dekarbonizacji sektorów pozostających poza EU ETS było wyznaczane przez wiążące cele redukcji emisji dla poszczególnych państw UE. Doświadczenia ostatniej dekady pokazały jednak, że w wielu przypadkach krajowe działania były niewystarczające: redukcja emisji w budynkach i transporcie była albo zbyt powolna względem dotychczasowego celu na 2020 r., albo też osiągnięcie zakładanej redukcji udało się jedynie na skutek spowolnienia gospodarek wywołanego pandemią COVID-19. **Dotychczasowy model redukcji emisji w UE oparty głównie na zmianach w elektroenergetyce nie jest wystarczający** wobec nowego celu do 2030 r. oraz konieczności osiągnięcia neutralności klimatycznej w Europie do połowy wieku. Kluczowe jest więc uniknięcie ryzyka dalszego braku wystarczających postępów transformacji energetycznej w budynkach i transporcie.

W lipcu 2021 roku Komisja Europejska przedstawiła pakiet propozycji legislacyjnych znany pod nazwą „Fit for 55”. Pakiet ten jest kompleksową reformą unijnej polityki klimatycznej, która ma zapewnić wypełnienie unijnego celu ograniczenia emisji w gospodarce europejskiej o 55 proc. do 2030 r. Zmiany regulacyjne obejmują wszystkie sektory gospodarki, w tym mają głębokie implikacje dla sektorów transportu i budynków: nowe standardy zeroemisyjne, ale też objęcie je nowym systemem handlu emisjami (tzw. ETS2) w celu wsparcia redukcji emisji we wspomnianych sektorach o 43% do 2030 r. (względem poziomu z 2005 r.).

Wprowadzenie nowego systemu ETS2 było jednym z kluczowych elementów pakietu „Fit for 55” zaproponowanego przez Komisję Europejską. Po wielomiesięcznych negocjacjach z udziałem Parlamentu Europejskiego oraz przedstawicieli rządów państw członkowskich w Radzie UE, pod koniec 2022 r. udało się wypracować ostateczny kształt tego narzędzia, który następnie został formalnie przyjęty. **Od maja 2023 r. zapisy dotyczące ETS2 są częścią obowiązującego prawa Unii Europejskiej**<sup>1</sup>.

W ramach negocjacji nad ostatecznym kształtem reformy doprecyzowano, że obok indywidualnego ogrzewania w budynkach mieszkalnych i niemieszkalnych oraz transportu drogowego, ETS2 obejmie też małe instalacje w sektorze energetycznym oraz przemysłowym, które dotąd pozostawały poza EU ETS<sup>2</sup>.

**ETS2 ma zostać wprowadzony w życie w 2027 roku.** W ostatecznej wersji zaktualizowanej dyrektywy ETS znalazł się również zapis odpowiadający na obawy związane z wdrażaniem nowego systemu w okresie kryzysowym. W razie występowania w pierwszej połowie 2026 r. bardzo wysokich cen na rynku gazu lub ropy, uruchomienie ETS2 zostanie

<sup>1</sup> Aktualny tekst Dyrektywy ETS uwzględniający zapisy dot. ETS2 jest dostępny [tutaj](#).

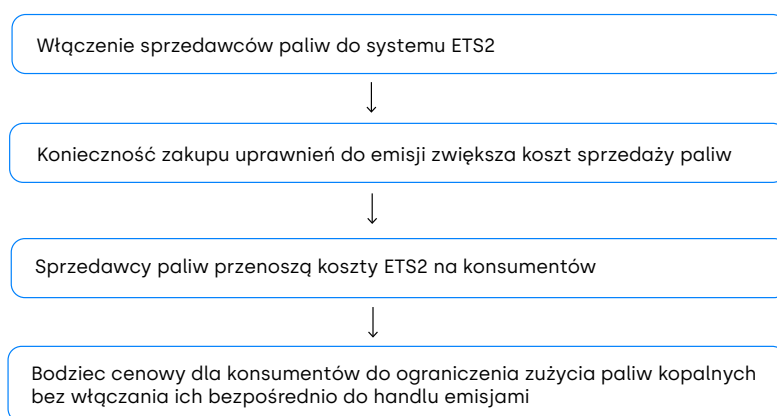
<sup>2</sup> ETS2 nie będzie jednak obejmował budynków oraz środków transportu używanych w sektorze rolniczym.

odroczone o rok, do 2028 r. Co istotne, ceny te zostały zdefiniowane na poziomach, których osiągnięcie jest mało prawdopodobne w warunkach innych niż głęboki kryzys paliwowy:

- przekroczenie przez średnią cenę gazu TTF w pierwszym półroczu 2026 r. średniego poziomu dla tego wskaźnika odnotowanego w lutym i marcu 2022 r.,
- przekroczenie przez średnią cenę ropy naftowej typu Brent w pierwszym półroczu 2026 r. dwukrotności średniego poziomu tego wskaźnika dla lat 2021-2025.

W momencie wejścia systemu ETS2 w życie przedsiębiorstwa sprzedające paliwa (np. Orlen, sprzedawcy węgla) zostaną obciążone dodatkowymi kosztami, wynikającymi z konieczności zakupu pozwoleń na emisję CO<sub>2</sub> ze spalania sprzedanych paliw. Zwiększy to koszty prowadzenia działalności dla tych firm, przez co będą one musiały podnieść ceny oferowane konsumentom. W ten sposób stworzony zostanie **bodziec cenowy dla konsumentów do ograniczenia zużycia paliw kopalnych bez włączania ich bezpośrednio do handlu emisjami**. Warto jednak zauważyć, że to przeniesienie obciążenia finansowego na wszystkich obywateli oznacza, że najbardziej wrażliwi odbiorcy, którzy najczęściej korzystają z emisyjnych źródeł, będą nieproporcjonalnie silnie obciążeni tymi zmianami.

#### Schemat 1. Mechanizm działania ETS2 i wpływ na konsumentów

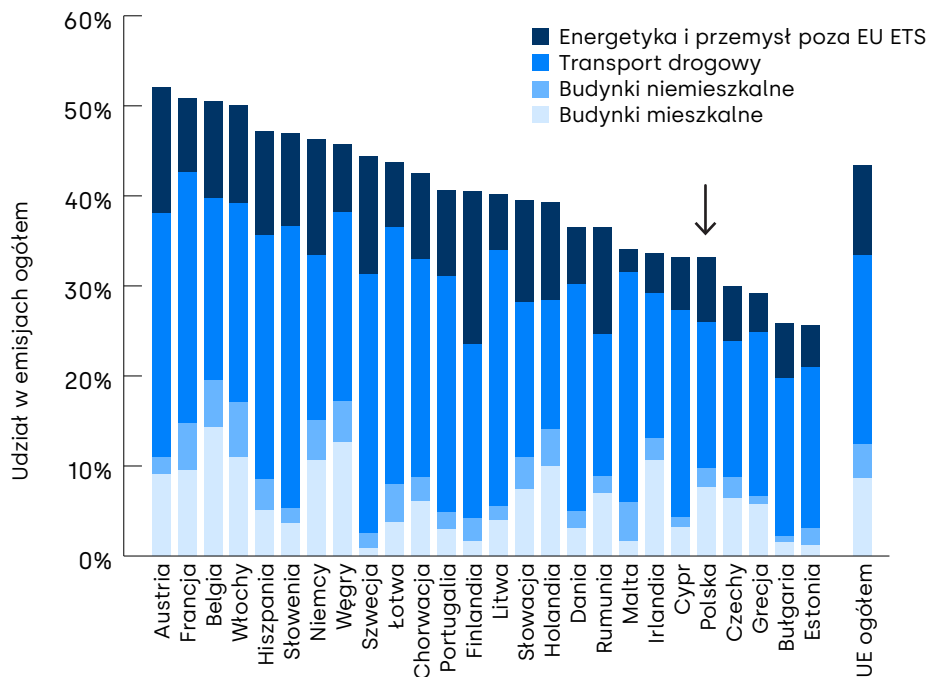


Źródło: Instytut Reform

W Polsce emisje, które zostaną objęte ETS2, stanowią ok. 34% emisji z całej gospodarki, z czego za połowę odpowiada transport drogowy. Ustanowienie nowego systemu opłat za emisję CO<sub>2</sub> będzie zatem wspomagało redukcję emisji z polskiej gospodarki w mniejszym stopniu niż w pozostałych krajach EU, gdzie ETS2 obejmuje ok. 44% obecnie raportowanych emisji gazów cieplarnianych.

Pod względem emisji z budownictwa i transportu z gospodarstw domowych *per capita*, Polska dalej plasuje się poniżej średniej unijnej, choć już tylko nieznacznie. Porównanie struktury tych emisji do pozostałych krajów unijnych wykazuje, że polskie gospodarstwa domowe ogrzewane są względnie emisyjnym ogrzewaniem (opartym w dużym stopniu na węglu kamiennym), choć zużywają relatywnie mało paliw transportowych. W związku z tym **największa część wpływu ETS2 na polskie gospodarstwa domowe zrealizuje się poprzez zmiany kosztów ogrzewania budynków, w szczególności korzystających z węgla kamiennego**.

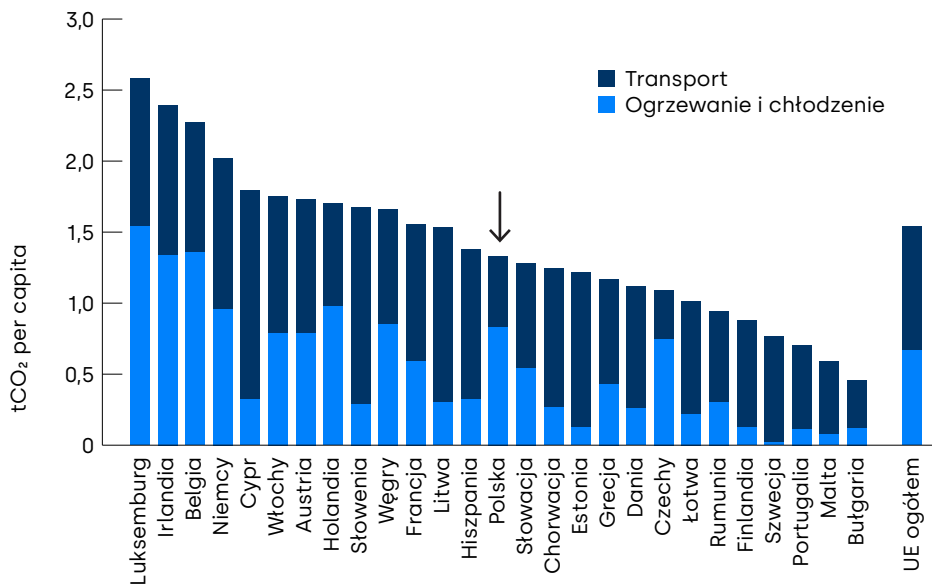
**Wykres 1. Udział emisji CO<sub>2</sub> z sektorów objętych ETS2 w emisjach gazów cieplarnianych ogółem w państwach UE w 2021 r.**



Uwaga: wykres nie uwzględnia Luksemburga, dla którego udział transportu drogowego w emisjach przekracza 50%, a emisji ETS2 ogółem – 80%.

Źródło: obliczenia Instytutu Reform na podstawie danych Eurostatu

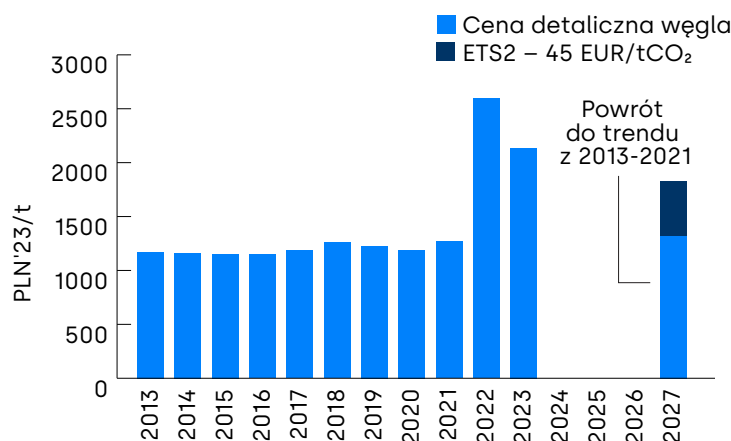
**Wykres 2. Bezpośrednie emisje z gospodarstw domowych w państwach UE w 2021 r.**



Źródło: opracowanie Instytutu Reform na podstawie danych Eurostatu

To właśnie węgiel kamienny zdrożeje najbardziej wśród paliw kopalnych, co wynika zarówno z jego wyższej emisyjności, jak i niższej wyjściowej ceny względem gazu ziemnego oraz paliw ropopochodnych. Wdrożenie ETS2 w 2027 r. oznacza wzrost cen węgla dla gospodarstw domowych rzędu 500 zł/t. Warto jednak zauważyć, że wzrost ten nakłada się na szerszy kontekst rynkowy: stopniową normalizację sytuacji na rynku węgla po szoku z 2022 r. oraz ogólny szybki wzrost cen w całej gospodarce przy stabilizacji nominalnych kursów wymiany. W momencie publikacji propozycji Komisji Europejskiej dot. ETS2 w lipcu 2021 r. pojawienie się dodatkowych kosztów emisji CO<sub>2</sub> w wysokości 45 EUR/tCO<sub>2</sub> oznaczałoby oczekiwany skok cen węgla o ponad 60%, co byłoby z ówczesnej perspektywy wydarzeniem bez precedensu. Jednak obecnie oczekiwana skala wzrostu dla analogicznych założeń cen uprawnień wynosi niespełna 40%. Co więcej, w scenariuszu dalszego stopniowego powrotu sytuacji na rynku węgla do sytuacji sprzed kryzysu, faktyczna cena detaliczna tego surowca w 2027 r. może kształtować się poniżej obecnie notowanych poziomów. Tym samym wdrożenie ETS2 w Polsce nawet w najbardziej newralgicznym obszarze będzie wiązało się ze znacznie mniejszym szokiem niż kryzys paliwowy z 2022 r., generując jednocześnie dodatkowe środki na działania osłonowe oraz inwestycje w rozwiązania długoterminowe.

**Wykres 3. Realne ceny detaliczne węgla kamiennego w Polsce w latach 2013-2023 oraz szacunkowy wpływ ETS2 na ceny węgla w 2027 r.**



Uwaga: ceny realne z uwzględnieniem wskaźnika inflacji CPI, rok odniesienia – 2023

Źródło: obliczenia Instytutu Reform na podstawie danych GUS

Wdrożenie ETS2 implikuje zatem powstanie wielu szans na przyspieszenie dekarbonizacji polskiej gospodarki, ale też wyzwań społeczno-ekonomicznych. Te drugie wynikają między innymi z faktu, że ETS2, w sposób pośredni, nieproporcjonalnie obciąża wzrostem kosztów wrażliwe grupy społeczne – w Polsce w szczególności osoby, które narażone są na ubóstwo energetyczne. W celu zminimalizowania negatywnych konsekwencji, pakiet reform wdrażający ETS2 obejmuje też utworzenie nowego Społecznego Funduszu Klimatycznego.

### 3. Społeczny Fundusz Klimatyczny

Powołanie Społecznego Funduszu Klimatycznego (SFK) to integralna część pakietu zmian wprowadzających system ETS2. **Celem Funduszu jest złagodzenie wpływu ETS2 na najbardziej narażone podmioty za pomocą redystrybucji środków pozyskanych w wyniku sprzedaży uprawnień do emisji.** Jest bezpośrednią, finansową odpowiedzią



na gospodarcze i społeczne zmiany, jakie mogą zostać wywołane poszerzeniem opłat za emisje CO<sub>2</sub> na nowe sektory, w szczególności transport drogowy oraz ogrzewnictwo.

Propozycja rozporządzenia wprowadzającego w życie Społeczny Fundusz Klimatyczny została opublikowana przez Komisję Europejską w lipcu 2021 r., wraz z innymi elementami pakietu „Fit for 55”. Po negocjacjach mających na celu pogodzenie stanowisk przedstawicieli rządów państw członkowskich oraz europarlamentarzystów, ostateczny tekst rozporządzenia został wynegocjowany w grudniu 2022 roku. Zostało ono formalnie zatwierdzone przez Parlament Europejski i Radę UE pod koniec kwietnia 2023 r. Przyjęty tekst został opublikowany w Dzienniku Urzędowym UE 16 maja 2023<sup>3</sup>. Poniżej prezentujemy najważniejsze elementy rozporządzenia.

<sup>3</sup> Tekst rozporządzenia w sprawie ustanowienia Społecznego Funduszu Klimatycznego jest dostępny [tutaj](#).

### 3.1. Ramy czasowe i skala Funduszu

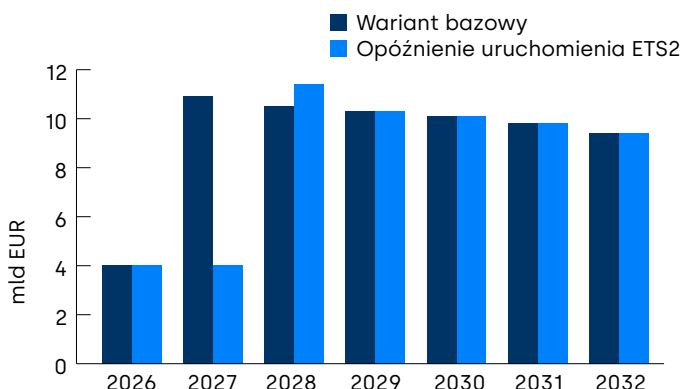
Fundusz ma działać w latach **2026-2032**. Konstrukcja finansowa SFK pozwala na jego uruchomienie rok przed pierwszymi aukcjami w ramach ETS2, zaplanowanymi na 2027 r. Wdrażanie Funduszu będzie odbywało się za pośrednictwem wieloletnich ram finansowych (budżetu) UE, przy założeniu, że wypłaty w ramach Funduszu zostaną w pełni pokryte z przychodów ze sprzedaży uprawnień do emisji. Na początku funkcjonowania SFK będą to środki pochodzące z EU ETS (sprzedaż 50 mln uprawnień), a w kolejnych latach – z ETS2.

Całkowita suma środków dostępnych w ramach Funduszu w latach 2026-2032 będzie wynosiła w scenariuszu bazowym **65 mld euro**. Kwota ta może ulec zmniejszeniu w dwóch wariantach:

- opóźnienie uruchomienia ETS2 o rok (start w 2028 r.), w przypadku utrzymywania się wysokich cen na rynku energii. Pula środków w SFK zostanie wówczas pomniejszona do 54,6 mld euro,
- utrzymywanie się bardzo niskich cen uprawnień w ETS2 (ponad czterokrotnie niższych od założeń Komisji Europejskiej) – wówczas przychody ze sprzedaży uprawnień z ETS2 będą mniejsze niż potrzeby finansowe Funduszu. Rozporządzenie SFK przewiduje taką możliwość, gdyż kwoty przypisane do Funduszu stanowią wartości maksymalne, pomniejszane w razie niedoboru przychodów z ETS2.

Prawdopodobieństwo powyższych wariantów jest niewielkie, przy czym w obu przypadkach zmniejszeniu środków dostępnych w ramach SFK towarzyszy też niższa presja cenowa ze strony ETS2. **W dalszej części opracowania skupiamy się więc na scenariuszu bazowym: uruchomieniu ETS2 w 2027 r. oraz dostępności pełnego budżetu SFK.**

**Wykres 4. Środki dostępne w ramach SFK na poziomie całej UE w latach 2026-2032**



Źródło: opracowanie Instytutu Reform na podstawie Rozporządzenia SFK i Dyrektywy ETS

Zgodnie z wyjściowymi propozycjami Komisji Europejskiej, wielkość Funduszu miała odpowiadać ok. 25% całkowitych przychodów z ETS2, które miały zostać poddane daleko idącej redystrybucji. Ostatecznie po ograniczeniu skali Funduszu oraz poszerzeniu zakresu ETS2 w trakcie negocjacji z udziałem Parlamentu Europejskiego i Rady UE, do Funduszu trafi ok. 16% przychodów ze sprzedaży uprawnień w ETS2. Pomimo relatywnie mniejszej skali Funduszu, w ostatecznych zapisach utrzymano sposób jego podziału, który jest korzystny m.in. dla **Polski – największego beneficjenta SFK, która uzyska 11,4 mld euro (18% całości)**. Przy wyliczaniu podziału środków z Funduszu w rozporządzeniu uwzględniono nie tylko dane o liczbie mieszkańców, poziomie dochodów oraz emisjach, ale też wskaźniki mierzące skalę zjawiska ubóstwa energetycznego oraz transportowego, w szczególności osoby zagrożone ubóstwem mieszkające na obszarach wiejskich oraz odsetek gospodarstw domowych zagrożonych ubóstwem, które mają problem z terminowym opłacaniem rachunków. Algorytm ten jest korzystny dla państw Europy Środkowo-Wschodniej, w tym Polski, w przypadku których udział w Funduszu jest ok. dwukrotnie wyższy niż udział w emisjach z sektorów ETS2 (tym samym będą uzyskiwały z Funduszu ok. dwa razy więcej środków, niż tracą wpływów ze sprzedaży uprawnień ETS2 na rzecz Funduszu). Istotnym beneficjentem jest również Grecja, w przypadku której uwzględnienie skali problemów z ubóstwem wywołanych wieloletnim kryzysem przekłada się na uzyskanie ponad trzykrotnie wyższej alokacji z SFK niż wynikałoby to jedynie z emisji w sektorach ETS2. Największym „płatnikiem netto” w ramach Funduszu będą Niemcy, które wraz z innymi państwami Europy Północno-Zachodniej uzyskają niskie wypłaty relatywnie do skali swoich emisji.

**Tabela 1. Podział obciążeń i korzyści z ETS2 oraz SFK dla wybranych państw UE**

	Udział w emisjach sektorów ETS2 w 2021 r.	Udział w Społecznym Funduszu Klimatycznym	Alokacja w ramach SFK – scenariusz bazowy, mld EUR
<b>Polska</b>	9%	18%	11,4
<b>Rumunia</b>	3%	9%	6,0
<b>Pozostała Europa Środkowo-Wschodnia</b>	9%	17%	11,2
<b>Niemcy</b>	23%	8%	5,3
<b>Francja</b>	14%	11%	7,3
<b>Włochy</b>	14%	11%	7,0
<b>Hiszpania</b>	9%	11%	6,8
<b>Holandia</b>	4,4%	1,1%	0,7
<b>Grecja</b>	1,5%	5,5%	3,6
<b>UE</b>	100%	100%	65,0

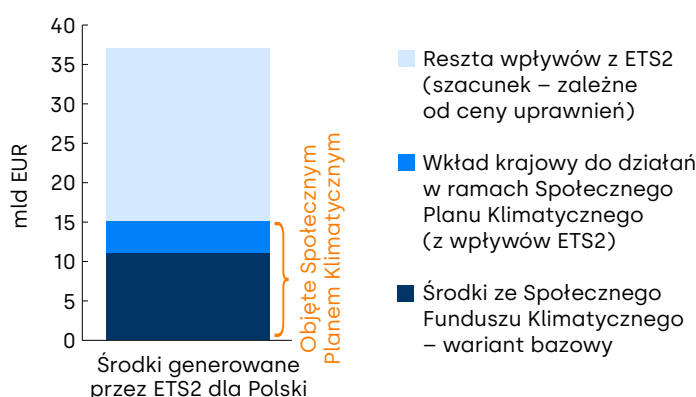
Uwagi: scenariusz bazowy – wprowadzenie ETS2 bez opóźnienia o rok ze względu na wysokie ceny paliw, emisje z sektorów ETS2 uwzględniają spalanie paliw w budynkach mieszkalnych oraz niemieszkalnych, transporcie drogowym, a także przemyśle i energetyce (pomniejszone o emisje objęte obecnie EU ETS).

Źródło: obliczenia Instytutu Reform na podstawie danych Eurostatu, rozporządzenie o SFK

Wydatkowanie środków ze Społecznego Funduszu Klimatycznego powinno odbywać się na podstawie Społecznego Planu Klimatycznego (SPK – więcej w Rozdziale 4. raportu), który dodatkowo obejmie co najmniej **25% wkładu własnego** finansowanego ze środków krajowych. Tym samym łączna kwota działań współfinansowanych z SFK w całej Unii wyniesie ponad 86,7 mld euro.

Zakładając wdrożenie ETS2 od 2027 r. i prognozy cenowe uprawnień stosowane przez Komisję Europejską, **do Polski z ETS2 trafi ok. 37 mld euro**, z czego 11,4 mld euro (ok. 30% całości) za pośrednictwem SFK. Środki, które Polska uzyska bezpośrednio ze sprzedaży uprawnień w ETS2, wyniosą ok. 25,5 mld euro. **Wpływy z ETS2 stanowią naturalne źródło finansowania wkładu własnego uzupełniającego SFK** (3,8 mld euro). Po odliczeniu kwoty na wkład własny, pozostałe wpływy ze sprzedaży uprawnień ETS2 przez Polskę w latach 2027-2032 wyniosą ok. 22 mld euro.

**Wykres 5. Łączne środki pochodzące z ETS2 dostępne dla Polski w latach 2026-2032 r.**

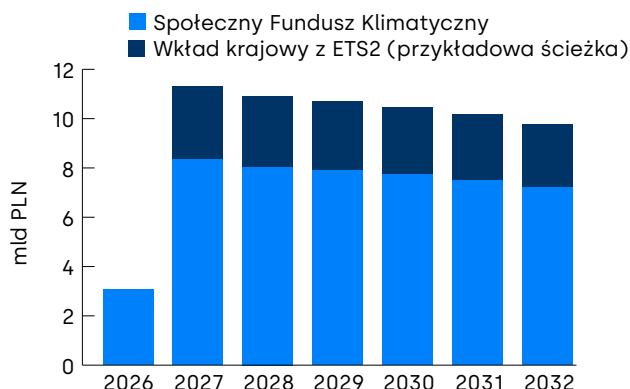


Uwagi: średnią cenę uprawnień ETS2 przyjęto na podstawie szacunków KE z propozycji Rozporządzenia SFK, wolumen uprawnień przyjęto na podstawie finalnego tekstu Rozporządzenia SFK (mniejsza alokacja SFK, szerszy zakres sektorowy ETS2). Wariant bazowy – uruchomienie ETS2 w 2027 r.

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

Skala środków objętych Społecznym Planem Klimatycznym wyniesie ok. 3 mld PLN w 2026 r., a następnie będzie oscylowała wokół 10 mld złotych rocznie między 2027 a 2032 r. Ogółem, **skala SPK (15,2 mld euro) przekracza część grantową KPO w obszarze energii i mobilności (14,3 mld euro, z uwzględnieniem rozdziału REPowerEU).**

Równie istotne będzie **zaplanowanie wykorzystania potencjalnie wyższych wpływów z ETS2 nieobjętych SPK**. Dodatkowym wyzwaniem w tym przypadku będzie niepewność co do skali dostępnych z tego tytułu funduszy, która jest zależna od poziomu cen uprawnień w systemie. Należy również pamiętać, że – podobnie jak w przypadku obecnie funkcjonującego EU ETS – **państwa, które będą redukowały emisje wolniej niż reszta UE, będą doświadczały stopniowego pogarszania się bilansu udziału w ETS2**, gdyż wolumen sprzedawanych przez nie uprawnień będzie spadał w tempie wyznaczanym przez kurczenie się ogólnounijnej puli uprawnień (element *cap* w systemie *cap and trade*), a nie popyt na uprawnienia zgłaszany przez podmioty krajowe. Dlatego też szczególnie istotne jest wykorzystanie całkowitej puli środków pozyskanych z ETS2 w celu efektywnego redukcji emisji w sektorach objętych systemem – w innym wypadku Polska może w latach 30. stać się „płatnikiem netto” systemu, nawet pomimo dużego początkowego wsparcia w ramach SFK.

**Wykres 6. Środki objęte Społecznym Planem Klimatycznym w latach 2026-2032 r.**

Uwaga: przyjęto uruchomienie wkładu własnego wraz ze startem ETS2 w 2027 r. oraz utrzymywanie się stałej relacji wkładu do środków z SFK tak, by wkład własny stanowił 25% łącznej kwoty w latach 2026-2032.

Źródło: obliczenia własne Instytutu Reform na podstawie tekstu Rozporządzenia SFK

### 3.2. Beneficjenci Funduszu

Potencjalni beneficjenci działań finansowanych ze Społecznego Funduszu Klimatycznego to:

- **gospodarstwa domowe znajdujące się w trudnej sytuacji** – czyli takie, które doświadczają ubóstwa energetycznego lub takie, które w znacznym stopniu odczuwają wpływ włączenia ogrzewnictwa do systemu ETS2 oraz nie mają środków na renowację zajmowanego przez siebie budynku,
- **użytkownicy transportu, którzy znajdują się w trudnej sytuacji** – oznacza osoby i gospodarstwa domowe doświadczające ubóstwa transportowego, jak również takie, które w znacznym stopniu odczuwają wpływ włączenia sektora transportu drogowego do systemu ETS2 oraz nie mają środków na zakup zero- i niskoemisyjnych pojazdów lub na przejście na alternatywne zrównoważone rodzaje transportu, w tym transport publiczny,
- **mikroprzedsiębiorstwa znajdujące się w trudnej sytuacji** – czyli te, które w znacznym stopniu odczuwają uruchomienie ETS2 i nie mają środków albo na renowację zajmowanego przez siebie budynku, albo na zakup zero- i niskoemisyjnych pojazdów, czy też na przejście na alternatywne zrównoważone rodzaje transportu, w tym transport publiczny.

Rozporządzenie powołujące SFK przedstawia również ramowe definicje ubóstwa energetycznego oraz transportowego:

- **Ubóstwo energetyczne** oznacza brak dostępu gospodarstwa domowego do niezbędnych usług energetycznych, które podtrzymują przyzwoity standard życia i zdrowia, włączając odpowiednie ciepło, chłodzenie, oświetlenie i energię dla sprzętów domowych, w odpowiednim kontekście narodowym, w świetle istniejących polityk społecznych i innych mających tu zastosowanie.
- **Ubóstwo transportowe** oznacza niemożliwość lub trudność osób i gospodarstw domowych, aby ponieść koszty prywatnego lub publicznego transportu, lub brak czy też ograniczony dostęp do transportu potrzebnego, aby móc skorzystać z niezbędnych usług lub działań społeczno-gospodarczych, włączając w to kontekst narodowy i przestrzenny.

Istotną rolę przy określeniu beneficjentów Funduszu ma więc doprecyzowanie ramowych definicji ubóstwa energetycznego i transportowego tak, by były one dopasowane do kontekstu krajowego, jak również oszacowanie wpływu wdrożenia ETS2 na potencjalnie wrażliwe gospodarstwa domowe i mikroprzedsiębiorstwa.

## 4. Społeczny Plan Klimatyczny

### 4.1. Czemu służy Społeczny Plan Klimatyczny?

Społeczny Fundusz Klimatyczny będzie zarządzany przez Komisję Europejską. Żeby z niego skorzystać, państwa członkowskie będą musiały przygotować Społeczne Plany Klimatyczne<sup>4</sup> i przedłożyć je Komisji Europejskiej do połowy 2025 roku. **Państwa członkowskie będą miały dostęp do przyznanych im środków z SFK po osiągnięciu celów i kamieni milowych określonych w SPK.**

Społeczny Plan Klimatyczny powinien przede wszystkim służyć realizacji dwóch celów:

1. Zapewnienie narażonym podmiotom środków na **inwestycje trwale podnoszące odporność na wzrost kosztów korzystania z paliw kopalnych**, poprzez:
  - ♦ podniesienie efektywności energetycznej,
  - ♦ dekarbonizację systemów ogrzewania i chłodzenia,
  - ♦ rozwój pojazdów bezemisyjnych i niskoemisyjnych, podniesienie poziomu mobilności.
2. **Łagodzenie efektów wzrostu cen paliw kopalnych** dla narażonych podmiotów, a tym samym przeciwdziałanie ubóstwu transportowemu i energetycznemu **w okresie przejściowym**, do czasu, gdy ukończone zostaną inwestycje z punktu 1.

Szczegółowe wytyczne dotyczące Planów znajdują się w Aneksie V rozporządzenia w sprawie ustanowienia Społecznego Funduszu Klimatycznego<sup>5</sup>. Poniżej omawiamy jego najważniejsze zapisy.

### 4.2. Zasady ogólne przygotowania Planów

Na wzór logiki zastosowanej przez Komisję Europejską w wytycznych dotyczących KPO, **reformy i inwestycje** przewidziane w ramach w SPK mają być wprowadzane i realizowane równoległe. Wśród najważniejszych ogólnych wytycznych dotyczących zawartości SPK znajdują się zalecenia co do:

- włączenia do dokumentu szacunkowej oceny wzrostu cen wybranych towarów i usług, spowodowanego przez wprowadzenie ETS2,
- określenia w SPK szacunkowej liczby wrażliwych na zmiany gospodarstw domowych, mikroprzedsiębiorstw i użytkowników transportu,
- wyjaśnienia, jak plan SPK pokrywa się z już istniejącymi politykami i środkami,
- podania kosztu całkowitego realizacji SPK.

Ramowa **struktura SPK** powinna zawierać:

- zarys **obecnej sytuacji** oraz **opis procesu powstawania SPK** (w tym sprawozdanie z przeprowadzonych konsultacji publicznych),
- komponent o **planowanych politykach i środkach w sektorach budynków i transportu**, a także **kamienie milowe** do osiągnięcia w tym zakresie,
- komponent o planowanych politykach i środkach w zakresie **bezpośredniego wsparcia dochodowego**, a także kamienie milowe do osiągnięcia w tym zakresie,

<sup>4</sup> W oficjalnym tłumaczeniu rozporządzenia stosuje się określenie „plan społeczno-klimatyczny”. W niniejszej publikacji stosujemy jednak określenie „Społeczny Plan Klimatyczny”, które bardziej jednoznacznie wskazuje na powiązanie dokumentu ze Społecznym Funduszem Klimatycznym oraz odpowiada nazewnictwu w wersji angielskiej rozporządzenia (Social Climate Fund, Social Climate Plan).

<sup>5</sup> Tekst rozporządzenia jest dostępny [tutaj](#).

- **ocenę wpływu** polityk i środków ujętych w SPK, w tym na grupy wrażliwe,
- komponent o procesie **wdrażania i monitorowania SPK**, oraz o jego **komplementarności z innymi planami i zobowiązaniami**.

Co istotne, SPK powinien być spójny z innymi dokumentami strategicznymi. Plan powinien być **spójny z Krajowym planem na rzecz energii i klimatu (KPEiK)**, jak również **komplementarny względem KPO** i zapewniać synergię z zawartymi w nim rozwiązaniami<sup>6</sup>. Warto zauważyć, że wypłaty z KPO mają trwać do 2026 r., a więc SPK może uzupełniać działania zawarte w KPO, przedłużając je i zwiększając ich zakres.

Przed złożeniem SPK do oceny Komisji państwa członkowskie powinny przeprowadzić **publiczne konsultacje** dokumentu. Zaproszenie do nich powinny otrzymać przedstawiciele jednostek samorządów terytorialnych, odpowiedni partnerzy gospodarczy i społeczni, organizacje z sektora społeczeństwa obywatelskiego, organizacje młodzieżowe i inne. Podsumowanie wniosków wynikających z uwag interesariuszy powinno zostać włączone do planu, wraz z informacją o tym, jak zebrana w ten sposób wiedza została odzwierciedlona w Planie. Komisja oceni również, czy proces konsultacji społecznych przebiegł w zadowalający sposób.

### 4.3. Proces wdrażania, oceny i raportowania

Rozporządzenie ustanawiające SFK przewiduje, że państwa członkowskie powinny oficjalnie przedłożyć swoje Społeczne Plany Klimatyczne Komisji Europejskiej najpóźniej **do końca czerwca 2025 r.** Komisja ma następnie 5 miesięcy na ich ocenę pod względem zapewnienia wystarczającej odpowiedzi na skutki wdrożenia ETS2 i zgodności z celami klimatycznymi UE. W razie wydania pozytywnej decyzji przez KE, dane państwo uzyskuje pierwsze środki z Funduszu na realizację Planu. Uzyskanie decyzji negatywnej wymusza z kolei ponowne przedłożenie poprawionego planu. Oznacza to, że **dotrzymanie terminu oraz opracowanie dobrej jakości Planu jest warunkiem koniecznym uruchomienia środków z SFK na początku 2026 r.**

Do 2029 r. kraje członkowskie powinny przesłać KE ocenę adekwatności swoich SPK wraz z dwuletnim raportem opisującym stopnie jego wdrażania. Proces ten pokrywa się procesem raportowania KPEiK.

Podobnie jak przy wdrażaniu KPO, **dostęp do całości środków z SPK jest warunkowany spełnieniem kamieni milowych zawartych w Planie oraz wydawaniem funduszy zgodnie z przeznaczeniem**. Kraje członkowskie będą miały do dyspozycji zintegrowany system informacji i monitorowania. Składanie wniosków o wypłaty z SFK będzie możliwe dwa razy w roku. Do aplikacji dołączone będą musiały być także dowody potwierdzające postępy w realizowaniu założonych celów pośrednich.

### 4.4. Zakres działań objętych SPK

#### Bezpośrednie transfery pieniężne

W ramach realizacji SPK możliwe jest uwzględnienie środków zapewniających tymczasowe bezpośrednie wsparcie dochodowe, by zapewnić pomoc dla gospodarstw domowych najbardziej dotkniętych i wrażliwych użytkowników transportu w celu przeciwdziałania skutkom rosnących kosztów korzystania z transportu drogowego i ogrzewania po wdrożeniu ETS2<sup>7</sup>.

Dostęp do takiego wsparcia powinien być **tymczasowy i wygasnąć stopniowo**. Powinno ono być skierowane do **precyzyjnie dobranych** potencjalnych beneficjentów, będących członkami grup docelowych Funduszu, a narzędzia i inwestycje w ramach tego rodzaju wsparcia powinny efektywnie wyciągać beneficjentów z ubóstwa energetycznego i transportowego.

<sup>6</sup> W polskim KPO już są ujęte rozwiązania dot. poprawy efektywności energetycznej budynków (głównie większe wsparcie programu „Czyste Powietrze” i Funduszu Termomodernizacji i Remontów). Są w nim też ujęte polityki i środki odnoszące się do wspierania nisko- i zeroemisyjnego transportu publicznego.

<sup>7</sup> Tekst niniejszego rozdziału bazuje na zapisach Rozporządzenia w sprawie powołania SFK.

Włączenie bezpośredniego wsparcia pieniężnego do planu jest możliwe tylko wtedy, gdy planowane wydatkowanie funduszy uwzględnia także **powiązane narzędzia i inwestycje o przewidywanych trwałych skutkach**, polegających na poprawie sytuacji osób objętych dopłatami bezpośrednimi.

Bezpośrednie transfery pieniężne mogą wynieść **maksymalnie 37,5% środków objętych Społecznym Planem Klimatycznym** i powinny **służyć jedynie przeciwdziałaniu bezpośrednim skutkom wdrożenia ETS2** (punktem odniesienia jest wpływ ETS2 na ceny paliw). Innymi słowy, ta część Planu ma na celu złagodzenie oddziaływania ETS2 na odbiorców w trudnej sytuacji, a nie służyć finansowaniu szerszego wachlarza działań osłonowych, np. skierowanych do całego społeczeństwa lub motywowanych przeciwdziałaniu wysokim cenom paliw na rynku międzynarodowym.

### **Bezpośrednie wsparcie inwestycji w infrastrukturę i technologie zeroemisyjne**

W przypadku **budynków**, inwestycje mogą dotyczyć:

- poprawy efektywności energetycznej budynków oraz ich renowacji, w tym w szczególności „wampirów energetycznych”, a także budynków socjalnych,
- obniżenia emisyjności ogrzewania i chłodzenia budynków,
- integracji OZE, w tym poprzez wspieranie społeczności energetycznych.

Przykłady możliwych działań w obszarze budynków:

- wsparcie dostępu do przystępnych cenowo, energooszczędnych mieszkań, w tym mieszkań socjalnych,
- wsparcie dekarbonizacji, w tym elektryfikacji, systemów ogrzewania i chłodzenia oraz gotowania w budynkach poprzez zapewnienie dostępu do przystępnych cenowo i energooszczędnych systemów oraz integracji i magazynowania energii z OZE,
- zapewnienie informacji i podnoszenie poziomu edukacji i świadomości a także doradztwo w zakresie opłacalnych środków i inwestycji, dostępnego wsparcia na cele związane z renowacją budynków i efektywnością energetyczną,
- wsparcie dla podmiotów publicznych i prywatnych (w tym dla dostawców mieszkalnictwa socjalnego oraz spółdzielni publiczno-prywatnych) w rozwijaniu efektywności energetycznej i zapewnieniu odpowiednich instrumentów wsparcia finansowego.

W przypadku **transportu**, inwestycje mogą dotyczyć:

- zapewnienia dostępu do nisko- i zeroemisyjnych pojazdów użytkowych, w tym także infrastruktury do ładowania i tankowania,
- zapewnienia dostępu do taniego i zrównoważonego transportu publicznego.

Przykłady możliwych działań w obszarze transportu:

- wsparcie na zakup pojazdów bezemisyjnych i niskoemisyjnych,
- zapewnienie odpowiedniej infrastruktury publicznej i prywatnej dla ww. pojazdów, w tym infrastruktury do ładowania i tankowania,
- rozwój rynku używanych pojazdów bezemisyjnych,
- zapewnienie dostępu do informacji oraz podnoszenie poziomu edukacji i świadomości oraz doradztwo w zakresie opłacalnych środków i inwestycji, a także zrównoważonych i przystępnych cenowo rozwiązań w zakresie mobilności i transportu,
- wsparcie podmiotów prywatnych i publicznych, w tym spółdzielni, w rozwijaniu i dostarczaniu zrównoważonych form mobilności na żądanie, usług współdzielonej mobilności, a także mobilność aktywnej.

### Pomoc techniczna – wdrażanie Planu

Państwa członkowskie mogą przeznaczyć do 2,5% całkowitego budżetu SPK na działania związane z wdrażaniem Planu. Mogą one obejmować m.in. środki na szkolenia, działania informacyjne i promocyjne, programowanie i monitorowanie działań, a także ich kontrolę, audyt oraz ewaluację. Biorąc pod uwagę zakres i złożoność Planu, w tym dużą uwagę poświęcaną przez Komisję Europejską zdefiniowaniu beneficjentów oraz szacowaniu oddziaływania ETS2, ten element SPK może być jednocześnie **szansą na rozwój narzędzi służących budowaniu świadomości społecznej** w zakresie walki z ubóstwem energetycznym oraz transportowym, a także **prowadzeniu polityki publicznej w oparciu o dowody**.

## 5. Wnioski z doświadczeń z przygotowania KPO i KPEiK dla prac nad SPK

W przeciwieństwie do KPO czy planu RepowerEU, Społeczny Plan Klimatyczny nie musi stanowić szybkiej odpowiedzi na nagły szok systemowy. Rządy europejskie poznały cele, skalę, zasady funkcjonowania, jak i zakres wsparcia, który wiąże się z SPK na dwa lata przed ostatecznym terminem składania Planów. Pozostawienie przygotowania SPK na ostatnią chwilę, tak jak miało to miejsce w przypadku rewizji KPEiK, uniemożliwi efektywne wykorzystanie dostępnych dla Polski środków, ponieważ przygotowanie planu wymagać będzie spełnienia trzech warunków.

Po pierwsze, u podstaw SPK powinno znaleźć się **kompleksowe planowanie**, tj. oparcie się na solidnej diagnozie problemu oraz istniejącego stanu polityk państwa w obszarze ubóstwa energetycznego i transportowego, a także powiązanie Planu z pozostałymi dokumentami strategicznymi w obszarze polityki klimatyczno-energetycznej oraz rewizji istniejących polityk, szczególnie w obliczu wymogu wniesienia 25% wkładu własnego.

Mając na uwadze, że SPK ma najdłuższą perspektywę czasową w porównaniu z innymi, obecnie definiowanymi politykami determinującymi kształt dekarbonizacji polskiej gospodarki (wychodzącą poza 2030 r.), wczesne wpisanie SPK na mapę dokumentów strategicznych, pozwoli myśleć o reformach i inwestycjach planowanych w ramach PEP i KPEiK w sposób długoterminowy i zapewnić spójność tych dokumentów.

Jednak oddolne planowanie możliwych inwestycji nie wystarcza do osiągnięcia celów UE, ponieważ mamy do czynienia z jakościową zmianą systemów ciepłowniczych i ogrzewniczych w kierunku zeroemisyjności; zmienia to relatywne koszty i korzyści inwestycji w renowację budynków, wymaga też koordynacji inwestycji w poprawę efektywności energetycznej oraz modernizację systemów elektroenergetycznych i ciepłowniczych. Podobnie złożone zmiany czekają Polskę w obszarze mobilności, gdzie zmiany będą musiały ulec zarówno stosowane technologie, jak i sposób zaspokajania potrzeb transportowych obywateli i firm. Dlatego ważne jest, żeby KPEiK jako dokument przekrojowy miał odpowiedni poziom ambicji oraz perspektywę po 2030 r., dającą dobry wkład do strategii sektorowych, tym samym określając skalę, zakres i tempo wdrażania reform i inwestycji w ramach SPK. Podobnie jak KPEiK, również PEP powinien brać pod uwagę skutki wprowadzenia ETS2 i działań w ramach SPK, a także ich konsekwencje dla struktury i poziomu popytu oraz podaży energii.

Po drugie, przygotowanie efektywnego SPK nie będzie możliwe bez **koordynacji międzyresortowej**: wybór obszarów priorytetowych dla niezbędnych reform oraz inwestycji, jak również decyzja dotycząca skali wsparcia, które powinno być udzielone poszczególnym grupom docelowym, wymaga szczególnie w obliczu braku długoterminowej strategii osiągnięcia neutralności klimatycznej, sprawnej koordynacji pomiędzy Ministerstwem



Klimatu i Środowiska, Ministerstwem Rozwoju i Technologii, Ministerstwem Infrastruktury, Ministerstwem Rodziny i Polityki Społecznej oraz agencjami odpowiedzialnymi za realizację programów w obszarze dekarbonizacji budynków i transportu. Ponadto, niezbędna koordynacja z wykorzystaniem innym funduszy europejskich oraz środków krajowych (np. decyzje dotyczące sposobu rozłożenia w czasie wykorzystania wkładu własnego do SPK), wymaga zaangażowania i strategicznych decyzji ze strony Ministerstwa Finansów oraz Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej.

Po trzecie, postawienie na **transparentność** poprzez wczesne przedstawienie planu prac nad SPK oraz włączenie do nich interesariuszy i ekspertów na wczesnym etapie pozwoli zapewnić, że proces będzie zrozumiały dla wszystkich zaangażowanych stron, oparty o dowody, a także pozwoli na przygotowanie podmiotów odpowiedzialnych za realizację Planu na wyzwania związane ze skalowaniem zeroemisyjnych inwestycji. Warto wyciągnąć wnioski z dotychczasowych doświadczeń: ograniczony dialog z rynkiem podczas procesu tworzenia KPO dodatkowo zwiększył ryzyko nieosiągnięcia kamieni milowych.

Ponadto, SPK powinien bazować na znanym z KPO mechanizmie „**reformy i inwestycje**”. Priorytetem z perspektywy SPK nie jest jedynie wydatkowanie dostępnych funduszy, lecz także stworzenie za pomocą reform warunków, które pozwolą na skalowanie niezbędnych inwestycji oraz trwałego rozwiązania problemów ubóstwa energetycznego i transportowego. Mechanizm ten wymaga wypracowania kompleksowego pakietu legislacyjnego wprowadzającego nowe regulacje, jak i zmieniającego również obecne instrumenty polityki. Stanowi to okazję do przygotowania zaległej od lat kompleksowej polityki walki z ubóstwem energetycznym, wykluczeniem transportowym i wsparciem MŚP w transformacji do neutralności klimatycznej.

## 6. Podsumowanie

Wprowadzenie nowego systemu ETS2 obejmującego ogrzewnictwo, transport drogowy oraz małe instalacje energetyczne i przemysłowe pozostające poza EU ETS zostało oficjalnie przesądzone w 2023 r. Będzie to jeden z kluczowych elementów przyspieszenia transformacji do gospodarki neutralnej klimatycznie, zapewniający zarówno bodziec cenowy do odchodzenia od paliw kopalnych, jak i generujący środki finansowe na wsparcie niezbędnych inwestycji oraz działania osłonowe. W przypadku Polski szczególnym wyzwaniem będzie duży wpływ nowego systemu na ceny węgla kamiennego stosowanego do ogrzewania budynków. Początkowa skala wzrostów cen węgla po wprowadzeniu ETS2 w 2027 r. będzie przy tym istotnie mniejsza niż w kryzysowym 2022 r., a oddziaływanie systemu na społeczeństwo może zostać złagodzone przez dobrze zaprojektowane osłony i wsparcie inwestycji służące odchodzeniu od ogrzewania tym paliwem.

Uruchomieniu ETS2 towarzyszy wprowadzenie Społecznego Funduszu Klimatycznego – nowego narzędzia służącego redystrybucji części dochodów ze sprzedaży uprawnień do emisji. Redystrybucja ta odbywa się na dwóch poziomach: między państwami członkowskimi (Polska będzie największym beneficjentem Funduszu i uzyska z niego dwukrotnie więcej środków, niż do niego wniesie) oraz w ramach poszczególnych państw. Wykorzystanie SFK będzie opierało się na logice zbliżonej do Funduszu Odbudowy: państwa członkowskie będą musiały przygotować kompleksowe Społeczne Plany Klimatyczne uwzględniające przekrój działań na rzecz walki z ubóstwem energetycznym oraz transportowym, wraz z alokacją środków pomiędzy działania osłonowe oraz inwestycje w trwałe rozwiązanie problemu. Podobnie jak w przypadku KPO, Komisja Europejska będzie oceniała przygotowanie oraz realizację Społecznych Planów Klimatycznych, od czego będą uzależnione kolejne wypłaty środków z Funduszu.

Skala funduszy objętych SPK (ponad 15 mld euro w latach 2026-2032) przekracza środki grantowe z KPO przeznaczone na zieloną transformację. Wraz z dochodami bezpośrednio uzyskiwanymi ze sprzedaży uprawnień w ETS2, Polska pozyska z nowego systemu łącznie ok. 35-40 mld euro do 2032 r. Efektywne wykorzystanie tych środków jest warunkiem koniecznym sprawnego i sprawiedliwego odchodzenia od paliw kopalnych w ogrzewnictwie i transporcie drogowym. Dlatego też przygotowanie SPK oraz szerszej polityki wykorzystania środków z ETS2 powinno być oparte na kompleksowym planowaniu, współpracy międzyresortowej oraz transparentnym podejściu do współpracy z interesariuszami i ekspertami. Należy przy tym wyciągnąć wnioski z dotychczasowych doświadczeń z przygotowaniem i wdrażaniem KPO oraz KPEiK, by uniknąć powtórzenia błędów oraz opóźnień.

Już w pierwszym kwartale 2024 r. rząd powinien zaprezentować harmonogram opracowania SPK, który uwzględni prace analityczne oraz dialog z interesariuszami. Przygotowanie Planu powinno przy tym odpowiedzieć na szereg **strategicznych pytań**:

- Jak **zarządzić wyborem obszarów priorytetowych** i w jakim stopniu wesprzeć poszczególne grupy docelowe: ile funduszy przeznaczyć na mobilność, a ile na ubóstwo energetyczne? Ile wsparcia powinny otrzymać gospodarstwa domowe, a ile mikroprzedsiębiorstwa?
- W jaki sposób należy dostosować ramowe **definicje beneficjentów SFK** określone w rozporządzeniu do warunków krajowych?
- Jak efektywnie **łączyć SPK z obecnie dostępnymi środkami**: KPO, wpływami z EU ETS1, funduszami strukturalnymi? Czy inicjatywy rozważane w ramach SPK mogą zostać uruchomione wcześniej, w oparciu o już dostępne środki jako działania pilotażowe?
- Jak efektywnie wydać **pozostałe środki z ETS2**, które uzyska Polska? Jak zarządzić wkładem własnym do SPK?
- Które **systemowe reformy** w obszarze walki z ubóstwem energetycznym i transportowym może ułatwić uruchomienie SFK?

