

Edukacja, komunikacja, partycypacja - Społeczny Fundusz Klimatyczny i ETS2

Europa i Polska stoją przed jednym z najważniejszych wyzwań naszego pokolenia - osiągnięciem neutralności klimatycznej do 2050 roku. W centrum tej historycznej transformacji znajdzie się dekarbonizacja dwóch kluczowych sektorów: transportu drogowego i budownictwa. Budynki w Unii Europejskiej odpowiadają dziś za 36% emisji gazów cieplarnianych i aż 40% zużycia energii pierwotnej, a Polska nie odbiega od tej niechlubnej średniej. W odpowiedzi na tę sytuację Bruksela uruchamia nową generację instrumentów, które mają radykalnie przyspieszyć redukcję emisji. Wprowadzenie systemu ETS2 i uruchomienie Społecznego Funduszu Klimatycznego, przy jednoczesnym przestrzeganiu zasady "nie czyn poważnych szkód" ("do no significant harm" - DNSH), stają się fundamentem sprawiedliwej transformacji klimatycznej w całej Unii. W Polsce właśnie rozpoczynają się kluczowe konsultacje Planu Społeczno-Klimatycznego, który zadecyduje o finansowaniu walki z ubóstwem energetycznym i transportowym przy jednoczesnej dekarbonizacji tych sektorów.

System Handlu Emisjami dla budynków i transportu drogowego (ETS2) to nowy europejski instrument klimatyczny, który po raz pierwszy wprowadza opłaty za emisję CO₂ w sektorach dotychczas nieobjętych głównym systemem EU ETS. Oprócz budynków i transportu, nowym systemem zostaną objęte również mniejsze instalacje przemysłowe. System ruszy w 2027 roku i będzie działał na sprawdzonej zasadzie "emitujesz - płacisz". W przeciwieństwie do pierwotnego systemu ETS, który rozlicza bezpośrednio wielkich emitentów, tym razem obowiązek będzie spoczywał na dostawcach paliw, a nie na zwykłych konsumentach. W praktyce może to jednak prowadzić do niepożądanych skutków dla obywateli. Podstawowe prawa rynku podpowiadają, że dostawcy paliw, chroniąc swoje marże, przerzucą dodatkowe koszty na konsumentów końcowych. Najbardziej narażone będą gospodarstwa domowe oraz małe firmy, które będą szczególnie narażone na finansowe konsekwencje nowego systemu. Na szczęście doświadczenia z pierwotnego systemu ETS dają nadzieję na skuteczne zarządzanie tą transformacją, a wsparcie zapewnią Społeczny Fundusz Klimatyczny oraz dodatkowe środki z ETS2.

ETS2 stanowi kluczowy element ambitnego pakietu "Fit for 55", który ma doprowadzić do redukcji emisji gazów cieplarnianych w UE o 55% do 2030 roku w porównaniu z poziomem z 1990 roku. Całe przedsięwzięcie współgra z reformą głównego systemu handlu uprawnieniami (EU ETS) oraz mechanizmem dostosowania cen na granicy (CBAM), tworząc kompleksową architekturę dekarbonizacji europejskiej gospodarki. Polska, jako jedna z największych

gospodarek UE i jednocześnie jeden z największych emitentów CO₂, stoi przed szczególnie trudnym zadaniem, biorąc pod uwagę swoje uzależnienie od węgla. W 2023 roku węgiel nadal stanowił aż 61% polskich źródeł energii elektrycznej, drastycznie przewyższając unijną średnią na poziomie zaledwie 12%. Mimo spadku udziału węgla i wzrostu odnawialnych źródeł energii do 21% w produkcji prądu, polski sektor transportu wykazuje niepokojący wzrost emisji CO₂. Warto przy tym pamiętać, że ETS2 będzie działał w ramach kluczowego filtra środowiskowego, niezbędnego dla otrzymania środków ze Społecznego Funduszu Klimatycznego oraz realizacji projektów w ramach ETS2 - zasady "nie czyn poważnych szkód" (DNSH). Ta zasada wyklucza finansowanie działań, które mogą poważnie zaszkodzić któremukolwiek z sześciu celów środowiskowych UE, w tym przeciwdziałaniu zanieczyszczeniom, emisjom gazów cieplarnianych czy ochronie bioróżnorodności. Każda inwestycja musi przejść szczegółową ocenę wpływu na europejskie cele środowiskowe.

Co istotne z perspektywy "wielkiej geopolityki" - system ETS2 może stać się ważnym narzędziem w procesie uniezależnienia Europy od importu rosyjskich i reszty kierunków paliw kopalnych. Jednak jego wdrożenie musi uwzględniać kwestie sprawiedliwości społecznej, szczególnie w kontekście najbardziej wrażliwych gospodarstw domowych oraz małych przedsiębiorstw. Zastosowanie odpowiednich mechanizmów ochronnych okazuje się niezbędne, aby transformacja energetyczna była nie tylko efektywna środowiskowo, ale także sprawiedliwa społecznie.

Zanim powtórzysz (za kimś), że nie jesteśmy gotowi finansowo

Zanim powtórzymy popularne argumenty o tym, że Polska nie jest przygotowana finansowo na wyzwania klimatyczne, warto przeanalizować konkretne mechanizmy wsparcia, które Unia Europejska przygotowała dla naszego kraju. W odpowiedzi na narastające obawy społeczne związane z wprowadzeniem nowego systemu handlu emisjami ETS2, Komisja Europejska uruchomi Społeczny Fundusz Klimatyczny - ambitny program o budżecie 65 miliardów euro, rozłożony na lata 2026–2032. Ten strategiczny instrument ma za zadanie chronić najsłabsze ekonomicznie grupy społeczne przed negatywnymi skutkami wzrostu cen energii i paliw. Fundusz koncentruje się na trzech kluczowych grupach: gospodarstwach domowych zagrożonych ubóstwem energetycznym, mikroprzedsiębiorstwach oraz mieszkańcach obszarów pozbawionych sprawnego transportu publicznego. Program przewiduje wsparcie dla wymiany przestarzałych systemów grzewczych na rozwiązania niskoemisyjne oraz rozwój infrastruktury niezbędnej dla transformacji transportowej - od stacji ładowania pojazdów elektrycznych, przez floty autobusów zeroemisyjnych, po systemy komunikacji rowerowej w miastach.

Dostęp do środków z Funduszu wymaga od państw członkowskich przygotowania szczegółowych Planów Społeczno-Klimatycznych, które muszą zostać przedstawione Brukseli do końca czerwca 2025 roku. Obecnie proces ten znajduje się na etapie krajowych konsultacji. Warto podkreślić, że podobne wyzwania i opóźnienia występują również w innych krajach członkowskich UE. Polska administracja rządowa intensywnie pracuje nad przygotowaniem dokumentu i na tle innych państw wypada całkiem korzystnie, co pozwala z optymizmem patrzeć na dalszy przebieg prac.. Polska, będąc największym beneficjentem tego programu, ma otrzymać około 11,4 miliarda euro (równowartość około 50 miliardów złotych) w perspektywie lat 2026-2032. Jeśli ETS2 rozpocznie działalność zgodnie z planem w 2027 roku, a ceny uprawnień do emisji ukształtują się według prognoz Komisji Europejskiej, nasz kraj powinien uzyskać łącznie około 37 miliardów euro z całego systemu.

Z tej kwoty wspomniane 11,4 miliarda euro - stanowiące około 30 procent całkowitej sumy - trafi do Polski właśnie poprzez Społeczny Fundusz Klimatyczny. Pozostałe dochody ze sprzedaży uprawnień emisyjnych w ramach ETS2 wyniosą około 25,5 miliarda euro dla polskiego budżetu. Te bezpośrednie wpływy mogą naturalnie pokryć obowiązkowy krajowy wkład własny w wysokości 3,8 miliarda euro (stanowiący 25 procent wymaganego współfinansowania). Łączna alokacja środków z uwzględnieniem wkładu krajowego osiągnie 15,2 miliarda euro, a po jego odliczeniu Polsce pozostanie do dyspozycji około 22 miliardów euro z tytułu sprzedaży uprawnień ETS2 w latach 2027-2032. Społeczny Fundusz Klimatyczny rozpocznie funkcjonowanie już w 2026 roku - rok przed uruchomieniem systemu ETS2, którego celem jest redukcja emisji o 43 procent do 2030 roku w porównaniu do poziomu z 2005 roku. Emisje będą systematycznie ograniczane zgodnie z ustalonym współczynnikiem redukcji wynoszącym 5,1 procent rocznie w latach 2025–2027. Komisja Europejska ustaliła limit emisji w ramach ETS2 na poziomie ponad miliarda uprawnień rocznie od 2027 roku, co jednoznacznie świadczy o determinacji Unii w realizacji ambitnych celów klimatycznych.

Podsumowując, zanim powielimy sceptyczne głosy o braku finansowego przygotowania Polski na transformację energetyczną, przyjrzyjmy się realnym mechanizmom i strategiom finansowym zaplanowanym na najbliższe lata - biorąc pod uwagę zarówno społeczne korzyści w postaci ograniczenia ubóstwa transportowego i energetycznego, jak i konkretne możliwości finansowe, które stoją przed naszym krajem.

Zanim powtórzymy, że nie jesteśmy gotowi mentalnie – między populizmem a odpowiedzialną komunikacją

Zanim polska klasa polityczna ogłosi światu, że społeczeństwo nie jest przygotowane na wprowadzenie systemu ETS2, warto przeprowadzić rzetelną analizę przyczyn tej niechęci. Od lat obserwujemy w Polsce „instynktowny” opór wobec unijnych mechanizmów handlu emisjami, ale także wobec całego procesu transformacji energetycznej - zjawisko to ma jednak przede wszystkim podłoże polityczne, a nie społeczne. Kluczowym wyzwaniem dla obecnej ekipy rządzącej pozostaje wypracowanie skutecznej strategii komunikacyjnej, szczególnie w kontekście polskiej sceny politycznej, gdzie poziom zaufania do instytucji publicznych oscyluje wokół historycznych minimów, a obywatele regularnie sygnalizują deficyt rzetelnej informacji ze strony władz.

W obecnej sytuacji politycznej nie brakuje paradoksów, które powinny wzbudzić zainteresowanie każdego obserwatora polskiej sceny publicznej. Zamiast prowadzić transparentną kampanię informacyjną, część establishmentu politycznego reprodukuje manipulacyjne tezy o rzekomej niechęci społeczeństwa do zmiany klimatu - praktyka ta żywo przypomina mechanizmy znaną nam z niesławnej "kampanii żarówkowej", w której celowo przedstawiano unijne regulacje jako główną przyczynę wzrostu kosztów energii dla gospodarstw domowych. Kampania z 2022 roku stanowiła w rzeczywistości próbę manipulacyjnego przerzucenia odpowiedzialności za brak politycznej woli do rzeczowego finansowania transformacji energetycznej. Kontrola przeprowadzona przez Najwyższą Izbę Kontroli ujawniła nieprzyjemne fakty: z 94 miliardów złotych uzyskanych w latach 2013-2023 ze sprzedaży uprawnień do emisji CO₂, zaledwie 1,3 procent zostało faktycznie przeznaczone na działania służące redukcji emisji gazów cieplarnianych, podczas gdy zdecydowana większość tych środków zasilala budżet państwa bez określonego przeznaczenia.

Analizując dotychczasową retorykę obecnej ekipy rządzącej w kwestii ETS2, trudno oprzeć się wrażeniu, że nadal nie wypracowano przejrzystej strategii komunikacyjnej dotyczącej polskiej polityki klimatycznej oraz jasnych priorytetów w zakresie wykorzystania dochodów z systemu handlu emisjami. Realizacja społecznie sprawiedliwej dekarbonizacji sektora transportu i budownictwa wymaga systematycznego obalania szeroko rozpowszechnionych mitów, w tym szczególnie żywego przekonania, że wprowadzenie ETS2 automatycznie oznacza drastyczny wzrost rachunków za energię dla zwykłych obywateli. Proces ten z pewnością nie będzie prosty, jednak system zawiera wbudowane mechanizmy zabezpieczające przed nadmiernym wzrostem kosztów - przyjęty został mechanizm bezpieczeństwa cenowego na poziomie 45 euro za tonę CO₂, który w przypadku przekroczenia tego progu wprowadza dodatkową pulę uprawnień, chroniąc tym samym gospodarstwa domowe i małe przedsiębiorstwa przed szokowymi podwyżkami. Dodatkowo państwa członkowskie otrzymują prawo do wykorzystania wspomnianej już pozostałej części dochodów z ETS2 na pilne działania wspierające - od programów termomodernizacji budynków po rozwój transportu zeroemisyjnego.

System ETS2 wprowadza przejrzysty mechanizm wyceny zewnętrznych kosztów zanieczyszczenia środowiska, tym samym stymulując inwestycje w czyste technologie energetyczne - element absolutnie kluczowy dla osiągnięcia europejskiego celu neutralności klimatycznej do 2050 roku. W publicznych wystąpieniach polityków dotyczących potrzeby opóźnienia wprowadzenia tego mechanizmu rażąco brakuje drugiej części argumentacji, w której przedstawione zostałyby cele systemu oraz płynące z niego korzyści dla społeczeństwa i gospodarki. Mechanizm zostanie wprowadzony niezależnie od trwających dyskusji politycznych, a utrwalające się obecnie negatywne opinie na temat ETS2 będą niezwykle trudne do zmiany w przyszłości. Takie podejście może być interpretowane jako forma zniechęcania obywateli do integracji europejskiej - strategia, która nie powinna charakteryzować odpowiedzialnej ekipy rządzącej w demokratycznym państwie członkowskim UE.

Kolejnym niedopowiedzeniem jest traktowanie Społecznego Funduszu Klimatycznego jako jedynego dostępnego źródła finansowania dekarbonizacji transportu i budynków. Przy ustalonej cenie 45 euro za tonę CO₂, państwa członkowskie uzyskają dostęp do ponad 200 miliardów euro w latach 2027-2032 na działania o charakterze społecznym i klimatycznym - kwota ta znacząco przewyższa środki dostępne w ramach Funduszu. Rozpowszechnione jest także błędne postrzeganie ETS2 jako kolejnego podatku, tymczasem w przeciwieństwie do podatków, które mają charakter stały, cena w systemie handlu emisjami odzwierciedla dynamiczne zmiany w zapotrzebowaniu na uprawnienia do zanieczyszczania w rezultacie postępującej redukcji emisji. Kluczowe jest również zrozumienie, że dochody z ETS2 w całości wracają do państw członkowskich, a nie zasilają budżet centralny Unii Europejskiej – kto to będzie komunikował, w dodatku skutecznie?

W świetle doświadczeń z manipulacyjnej "kampanii żarówkowej" szczególnego znaczenia nabiera prowadzenie systematycznych działań edukacyjnych oraz zapewnienie transparentnej komunikacji w celu przeciwdziałania antyunijnej dezinformacji. Warto podkreślić, że system ETS2 został przyjęty przez demokratycznie wybranych członków Parlamentu Europejskiego i zaakceptowany przez szefów państw i rządów w Radzie Europejskiej - ma więc pełną legitymację demokratyczną. Rozważenie szeroko zakrojonej kampanii edukacyjnej, o skali przewyższającej nawet znaną kampanię promocyjną energetyki jądrowej z rodziną Atomickich, mogłoby skutecznie podnieść poziom społecznej świadomości na temat dekarbonizacji transportu i budownictwa, a także całego procesu transformacji energetycznej. Transparentna komunikacja stanowi bowiem warunek konieczny budowania społecznego poparcia dla niezbędnych zmian systemowych.

Dywidenda klimatyczna *darmowym uprawnieniem?*

Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej rozpoczęło publiczne konsultacje Planu Społeczno-Klimatycznego określającego wydatkowanie z unijnego Społecznego Funduszu Klimatycznego – to przełomowy moment w polskiej polityce energetycznej, zwłaszcza wobec milionów Polaków borykających się z rachunkami za prąd i paliwo. Zgłoszenia poprzez formularz można składać na stronie ww. Ministerstwa. Polsce, w której przez dekady energia była zarządzana centralnie przez wielkie koncerny, Fundusz otwiera drogę do energetyki obywatelskiej – systemu, w którym lokalne społeczności same produkują i zarządzają swoją energią. Kluczowe jest, by rząd w dokumentach kierowanych do Brukseli uwzględnił konkretne wsparcie dla społeczności energetycznych – formy organizacji, którą sama Unia Europejska rekomenduje jako element Społecznego Funduszu Klimatycznego. Tak się właśnie dzieje, bowiem dzięki zaangażowaniu Polskiej Zielonej Sieci projekt PSK zostanie przesłany do Komisji Europejskiej z propozycją pilotażowego wsparcia społeczności energetycznych. To wyraźny dowód na to, że aktywny udział w konsultacjach oraz dialogu z decydentami przynosi wymierne efekty.

Zwiększenie efektywności energetycznej budynków, zwłaszcza tych komunalnych na obszarach wiejskich i miejsko-wiejskich, stało się pilną koniecznością wobec rosnących cen energii. Społeczny Fundusz Klimatyczny może sfinansować wymianę pieców węglowych na pompy ciepła oraz kompleksową termomodernizację – inwestycje, na które wielu samorządów po prostu nie stać. Poza doradztwem na poziomie lokalnym – bliskim obywatelom – niezbędne będzie także profesjonalne wsparcie centralne ekspertów w kwestiach technicznych, prawnych i edukacyjnych, by projekty rzeczywiście zakończyły się sukcesem.

Przed nami jednak znacznie większa debata o tym, jak rozdysponować dodatkowe miliardy z systemu opłat za emisję CO₂ w transporcie i ogrzewaniu, które nie trafią do Społecznego Funduszu Klimatycznego – w Europie coraz częściej mówi się o wprowadzeniu tzw. dywidend klimatycznych. Te bezpośrednie dopłaty dla gospodarstw domowych miałyby nie tylko zwrócić obywatelom część kosztów transformacji, ale także budować społeczne poparcie dla polityki klimatycznej w czasach, gdy wiele osób obawia się kolejnych podwyżek. Takie wypłaty mogłyby być odpowiedzią na argumenty lobby węglowego i grup rozpowszechniających dezinformację na temat polityki klimatycznej. Skoro przez lata wielkie korporacje otrzymywały bezpłatne uprawnienia do zanieczyszczania środowiska, wydaje się, że obywatele także zasługują na mechanizmy wsparcia w procesie przechodzenia na czystą energię. Jedna rzecz jest pewna – pomysł dywidend klimatycznych wymaga gruntownej analizy ekonomicznej i społecznej, a debata na ten temat musi się odbyć na poziomie krajowym już wkrótce.

Krajowe plany wydatkowania środków klimatycznych, które rząd musi przedstawić Komisji Europejskiej do połowy przyszłego roku, to historyczna szansa na przemyślenie sposobu wykorzystania wspólnych pieniędzy – sukces zależeć

będzie od współpracy ekspertów od polityki społecznej z specjalistami od klimatu i komunikacji między społeczeństwem a stroną rządową.