



Społeczny Fundusz Klimatyczny – kluczowe narzędzie sprawiedliwej transformacji energetycznej

Wstęp

Społeczny Fundusz Klimatyczny (SFK) – największy w historii unijny mechanizm wsparcia dla obywateli w sektorze budynków i transportu w obliczu transformacji energetycznej – wciąż pozostaje niedoceniany w debacie publicznej. Tymczasem jego rola będzie kluczowa dla zapewnienia sprawiedliwości społecznej w procesie dekarbonizacji europejskiej gospodarki.

SFK, o łącznym budżecie 65 miliardów euro, został powołany w celu ochrony obywateli przed społecznymi skutkami dekarbonizacji dwóch kluczowych sektorów unijnej gospodarki: budownictwa i transportu. Środki z funduszu będą wydatkowane zgodnie z krajowymi Planami Społeczno-Klimatycznymi (PSK), które określą konkretne działania, programy oraz ich finansowanie.

Fundusz został zaplanowany jako integralny element wdrażania Europejskiego Systemu Handlu Emisjami 2 (ETS2), który od 2027 roku obejmie m.in. transport drogowy, ogrzewanie budynków oraz mniejsze instalacje przemysłowe. Choć formalnie opłaty za emisję CO₂ będą naliczane dostawcom paliw i energii, ich skutki – w postaci wyższych cen – mogą pośrednio dotknąć gospodarstwa domowe.

W tym kontekście Społeczny Fundusz Klimatyczny ma odegrać swoją najważniejszą rolę: złagodzić wpływ reformy ETS2 na obywateli i zapewnić, że nikt nie zostanie pozostawiony sam sobie w procesie transformacji. Środki z SFK będą przeznaczone m.in. na:

- kompleksową modernizację energetyczną budynków,
- wymianę przestarzałych systemów grzewczych na zeroemisyjne,
- rozwój dostępnego i przystępnego cenowo transportu zbiorowego.

Największym beneficjentem SFK może być Polska, która w latach 2026–2032 ma szansę otrzymać 15,2 miliarda euro, czyli około 65 miliardów złotych. To jednak tylko część potencjalnych środków. Jeśli system ETS2 zostanie uruchomiony zgodnie z planem w 2027 roku, a ceny uprawnień do emisji będą zgodne z prognozami Komisji Europejskiej, Polska może łącznie uzyskać nawet 37 miliardów euro z całego systemu:

- 15,2 miliarda euro w ramach SFK (w tym ok. 3,8 miliarda euro jako krajowy wkład do SFK)
- 22 miliardy euro pozostałych wpływów z ETS2.

Oznacza to, że około 22 miliardy euro (ponad 100 miliardów złotych) pozostaje do zagospodarowania poza SFK – środki te mogą zostać w całości przeznaczone na krajowe działania wspierające społeczną transformację energetyczną oraz małe i średnie przedsiębiorstwa. Warunkiem jest ich odpowiednie zaplanowanie i ukierunkowanie na potrzeby obywateli. Aby zapewnić skuteczne i sprawiedliwe wykorzystanie dostępnych środków, warto sięgnąć po sprawdzone rozwiązania, z których korzystają już nasi partnerzy w innych krajach Unii Europejskiej.

Propozycje dla realizacji krajowych Planów Społeczno-Klimatycznych

W niniejszym dokumencie zaproponowano sześć kierunków polityk, które powinny zostać uwzględnione w krajowych Planach Społeczno-Klimatycznych (PSK) towarzyszących ustalaniu cen emisji dwutlenku węgla w sektorach budynków i transportu (ETS2). Działania zawarte w tych planach mogą być realizowane przy wsparciu przychodów ETS2 uzyskanych przez rządy państw członkowskich UE, niezależnie od środków ze Społecznego Funduszu Klimatycznego.

Choć krajowe Plany Społeczno-Klimatyczne często postrzegane są jako wyłączone narzędzie do rozdysponowania środków pochodzących z opłat za emisję CO₂, przedstawiamy również dwie inicjatywy, które sprzyjają zarówno postępowi społecznemu, jak i klimatycznemu, nie generując przy tym dodatkowych kosztów fiskalnych. Poniższa tabela klasyfikuje sześć proponowanych działań w obszarach transportu, ogrzewania oraz renowacji budynków.

	Sektor	Koszt	Typ
1. Zachęcanie właścicieli do podniesienia efektywności energetycznej i zmiany sposobu ogrzewania poprzez wspieranie najemców			
2. Reforma dopłat do paliw kopalnych			
3. Promowanie odnawialnych źródeł energii dla gospodarstw domowych znajdujących się w trudnej sytuacji			
4. Obniżenie (widocznej) ceny transportu elektrycznego			
5. Przyznawanie dotacji z góry na modernizację budynków			
6. Szkolenia i podnoszenie kwalifikacji instalatorów systemów grzewczych oraz pracowników budowlanych			

Pierwsza kolumna wskazuje, czy dany środek dotyczy renowacji () , ogrzewania () czy transportu () ; Druga kolumna informuje, czy środek nie generuje kosztów fiskalnych () , czy też wiąże się z wydatkami () ; Trzecia kolumna klasyfikuje środki na: regulacje () , mechanizmy wpływające na ceny () , dotacje () , zasoby ludzkie () .

1. Zachęcanie właścicieli do podniesienia efektywności energetycznej i zmiany sposobu ogrzewania poprzez wspieranie najemców

Proponowane rozwiązania

- dzielenie kosztów emisji CO₂ między właścicieli, a najemców w zależności od efektywności energetycznej budynku,
- uzależnianie wzrostu czynszu od efektywności energetycznej.

Polski kontekst

Polska proponuje wsparcie renowacji budynków, szczególnie dla gospodarstw domowych w trudnej sytuacji oraz mikroprzedsiębiorstw. Programy w Planie Społeczno-Klimatycznym takie jak „Czyste Powietrze” są skierowane do właścicieli domów jednorodzinnych, natomiast „Program Budownictwa Socjalnego i Komunalnego” wspiera budowę energooszczędnych mieszkań na wynajem dla osób o niskich i średnich dochodach. W ramach inwestycji regionalnych planowana jest realizacja renowacji budynków wielolokalowych — komunalnych, socjalnych i popełgeerowskich — zamieszkałych przez osoby znajdujące się w trudnej sytuacji ekonomicznej. PSK nie odnosi się jednak do mechanizmów dzielenia kosztów emisji CO₂ między właścicielami a najemcami, ani do powiązania ewentualnych podwyżek czynszu z poprawą efektywności energetycznej. Kwestie te jednak można rozwiązać.

Dobre unijne praktyki

- Niemiecka ustawa o podziale kosztów CO₂ – regulacja prawna, która wprowadza mechanizm rozdzielania dodatkowych kosztów związanych z opłatą za emisję dwutlenku węgla między właścicieli nieruchomości a najemców. W nieruchomościach o niskiej efektywności energetycznej właściciele muszą pokryć nawet do 95% kosztów emisji CO₂, natomiast w budynkach o wysokiej efektywności większość kosztów ponoszą najemcy. W połączeniu z ukierunkowanym wsparciem społecznym dla właścicieli znajdujących się w trudnej sytuacji finansowej, taka polityka mogłaby pobudzić inwestycje w renowację i ograniczyć emisje, jednocześnie chroniąc najbardziej potrzebujące gospodarstwa domowe,
- Podczas kryzysu energetycznego w 2022 r. w Belgii efektywność energetyczna budynków była uwzględniana w regulacjach czynszowych, co może pośrednio ograniczać wzrost czynszów w budynkach słabo izolowanych lub energochłonnych. Wprowadzenie podobnych rozwiązań w Polsce mogłoby chronić gospodarstwa domowe zamieszkujące nieefektywne energetycznie lokale, a jednocześnie stanowić impuls dla właścicieli do przeprowadzania modernizacji swoich nieruchomości.

2. Reforma dopłat do paliw kopalnych

Proponowane rozwiązania

- Likwidacja subsydiów dla paliw kopalnych,
- Obniżenie podatków i opłat na energię elektryczną,
- Wspieranie przejścia na czyste systemy ogrzewania.

Polski kontekst

PSK podkreśla wyzwania związane z rosnącymi cenami energii i konieczność odejścia od paliw kopalnych. Proponuje inwestycje w efektywność energetyczną i odnawialne źródła energii jako sposób na zmniejszenie obciążeń dla obywateli. Jednakże, nie ma w nim informacji na temat likwidacji istniejących dopłat do paliw kopalnych.

Dopłaty do paliw kopalnych czynią je atrakcyjnymi i dostępnymi dla osób o wyższych dochodach. To opóźnia w tej grupie chęć zmiany źródeł energii. Jednocześnie korzystanie z paliw kopalnych przez osoby zamożne wpływa na ceny ETS2, co może negatywnie odbijać się na rachunkach gospodarstw o najniższych dochodach. **Równoczesne wycofywanie subsydiów dla paliw kopalnych i zmniejszenie kosztów energii elektrycznej może przyspieszyć rozwój zeroemisyjnych technologii grzewczych i zwiększyć ich dostępność dla gospodarstw domowych.**



3. Promowanie odnawialnych źródeł energii dla gospodarstw domowych znajdujących się w trudnej sytuacji

Proponowane rozwiązania

- Promowanie lokalnych projektów OZE, które mogą znacząco zmniejszyć zależność gospodarstw domowych o niskich dochodach od paliw kopalnych. Takie projekty mogą przybierać formę klastrów energii, spółdzielni energetycznych lub obejmować indywidualnych prosumentów,
- Dalsze obniżenie stawki VAT na instalacje OZE.

Polski kontekst

Program Priorytetowy „Czyste Powietrze” ma m.in. na celu zwiększenie wykorzystania odnawialnych źródeł energii w gospodarstwach domowych. Z programu powinny być wyłączone gospodarstwa o rocznym dochodzie przekraczającym 135 tys. zł. Ma to na celu wsparcie osób najuboższych.

Uzupełnieniem powyższego programu jest „Program Pilotażowy – Społeczności energetyczne”, ukierunkowany na wspieranie jednostek samorządu terytorialnego w tworzeniu lokalnych społeczności energetycznych. Program obejmuje zarówno wytwarzanie, jak i magazynowanie energii z OZE, z korzyścią przede wszystkim dla gospodarstw domowych znajdujących się w trudnej sytuacji.

Istotną barierą, nie ujętą w PSK, są kwestie podatkowe. W Polsce w tej chwili tylko mikroinstalacje są objęte preferencyjną 8 proc. stawką VAT. Pozostałe instalacje są objęte regularnym 23 proc. VAT. Obniżenie stawek mogłoby znacząco ułatwić transformację energetyczną.

Dobre praktyki z UE

- Włoski program Reddito Energetico o wartości około 9,7 miliarda euro, stosuje 20-letnie kontrakty gwarantujące stabilne przychody producentom energii odnawialnej, co zapewnia przewidywalność finansową i zachęca do inwestycji. Umożliwienie mniejszym inwestorom udziału w programie zwiększa dynamikę rozwoju OZE.

4. Większa dostępność transportu elektrycznego

Proponowane rozwiązania

- Obniżenie kosztów początkowych pojazdów elektrycznych (np. poprzez program leasingu społecznego),
- Rozwój taniego i dostępnego transportu publicznego z dodatkowymi zniżkami dla gospodarstw domowych o niskich dochodach.

Polski kontekst

Wysoki koszt zakupu bezemisyjnych pojazdów prywatnych stanowi istotną barierę dla większości gospodarstw domowych, a obecne dopłaty do zakupu samochodów elektrycznych mogą okazać się niewystarczające do osiągnięcia celów klimatycznych. Dlatego PSK priorytetowo traktuje rozwój transportu publicznego – zarówno autobusowego, jak i kolejowego – poprzez inwestycje w tabor zero- i niskoemisyjny oraz infrastrukturę rowerową. Celem jest stworzenie nowoczesnego, punktualnego, dostępnego i przystępnego finansowo transportu publicznego, który ograniczy wykluczenie komunikacyjne, zwłaszcza w mniejszych miejscowościach i regionach peryferyjnych.

Tym samym obniżenie kosztów transportu realizowane jest nie poprzez bezpośrednie wsparcie zakupu prywatnych pojazdów elektrycznych, lecz przez rozwój dostępnej i zrównoważonej komunikacji publicznej.

Dobre praktyki z UE

- Leasing społeczny we Francji to rządowy program umożliwiający najuboższym wynajem samochodów elektrycznych na preferencyjnych warunkach, mający na celu zwiększenie dostępności elektromobilności i redukcję emisji CO₂;
- Deutschlandticket – rządowy, subwencjonowany bilet miesięczny na transport publiczny, który ułatwia i promuje korzystanie z komunikacji miejskiej i regionalnej na terenie całych Niemiec.

5. Przyznawanie dotacji “z góry” na modernizację budynków

Proponowane rozwiązania

- Zamiana ulg podatkowych na bezpośrednie dotacje wypłacane z góry,
- Wypłata dotacji za pośrednictwem wykonawcy lub dostawcy usług,
- Priorytet dla gospodarstw o niższych dochodach.

Polski kontekst

Programy takie jak „Czyste Powietrze” oraz „Budownictwo Socjalne i Komunalne” przewidują możliwość udzielania zaliczek na poczet prefinansowania inwestycji, co może znacząco ułatwiać realizację projektów w mniej zamożnych gospodarstwach domowych. Dodatkowo, „Program Wsparcia Mikroprzedsiębiorstw – efektywność energetyczna budynków” oferuje pożyczki z częściowym umorzeniem, które również pomagają pokryć koszty modernizacji.

Choć instrumenty te stanowią krok w dobrym kierunku, istnieje przestrzeń do ich udoskonalenia – m.in. poprzez uproszczenie procedur, zwiększenie dostępności dla beneficjentów w trudnej sytuacji oraz lepsze dostosowanie do realnych barier inwestycyjnych.

Dobre praktyki z UE

- Włoski program Superbonus, z mechanizmem finansowym eliminującym koszty początkowe, odniósł duży sukces w aktywowaniu inwestycji dla gospodarstw domowych o niższych dochodach. Kluczem do sukcesu było przekształcenie 10-letniej ulgi podatkowej w konkretną dotację z góry, wypłacaną bezpośrednio przez wykonawcę lub dostawcę. Podobny system w Polsce może pomóc w wykorzystaniu funduszy SFK – priorytetowe traktowanie regionów najbardziej narażonych na straty może pomóc w efektywnym wykorzystaniu ograniczonych funduszy.



6. Szkolenia i podnoszenie kwalifikacji instalatorów systemów grzewczych oraz pracowników budowlanych

Proponowane rozwiązania

- Wprowadzenie modułowych, dynamicznych szkoleń dla instalatorów, doradców energetycznych, pracowników budowlanych oraz techników zajmujących się OZE i efektywnością energetyczną,
- Skupienie się na regionach o wysokim udziale gospodarstw domowych w trudnej sytuacji.

Polski kontekst

PSK nie przewiduje bezpośrednich inwestycji w szkolenia zawodowe dla instalatorów systemów grzewczych, ani pracowników budowlanych w zakresie efektywności energetycznej. Jedyną inicjatywą w obszarze edukacji jest „Program szkoleń dla pracowników OPS w zakresie oferty dla ubogich energetycznie”, który ma na celu wyposażenie pracowników socjalnych w wiedzę o dostępnych formach wsparcia i możliwościach transformacji energetycznej, aby skutecznie doradzać beneficjentom. Kwestia szkoleń technicznych – kluczowa dla przyspieszenia modernizacji budynków – nie została jednak bezpośrednio ujęta w PSK.



Kontakt

Beata Borowiec, Koordynatorka projektu
Polska Zielona Sieć
beataborowiec@zielonasiec.pl

zdjęcia: Canva
Publikacja: lipiec 2025



Sfinansowano ze środków Unii Europejskiej. Wyrażone poglądy i opinie należą wyłącznie do autorów i niekoniecznie odzwierciedlają stanowisko Unii Europejskiej ani CINEA. Ani Unia Europejska, ani organ przyznający dotacje nie ponoszą odpowiedzialności za ich treść.





LIFE Effect