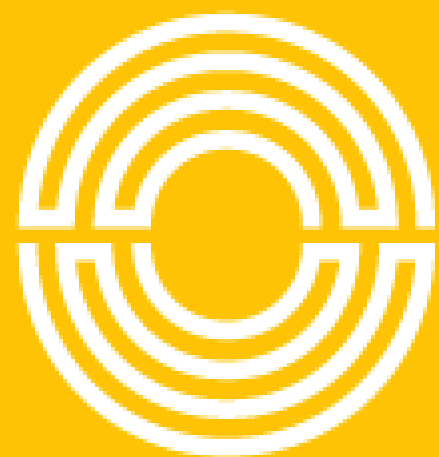




# NARADA OBYWATELSKA O KOSZTACH ENERGII

**Analiza stopnia wdrożenia  
rekomendacji  
Ogólnopolskiego panelu  
obywatelskiego o kosztach energii**

**zorganizowanego przez  
Fundację Stocznia w 2022 r.**



# Wstęp

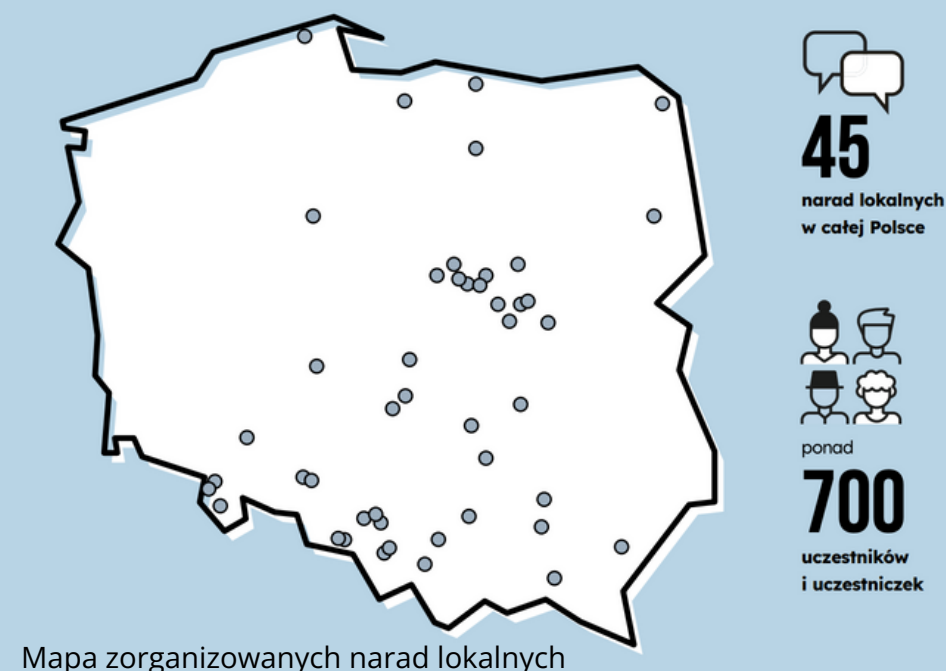
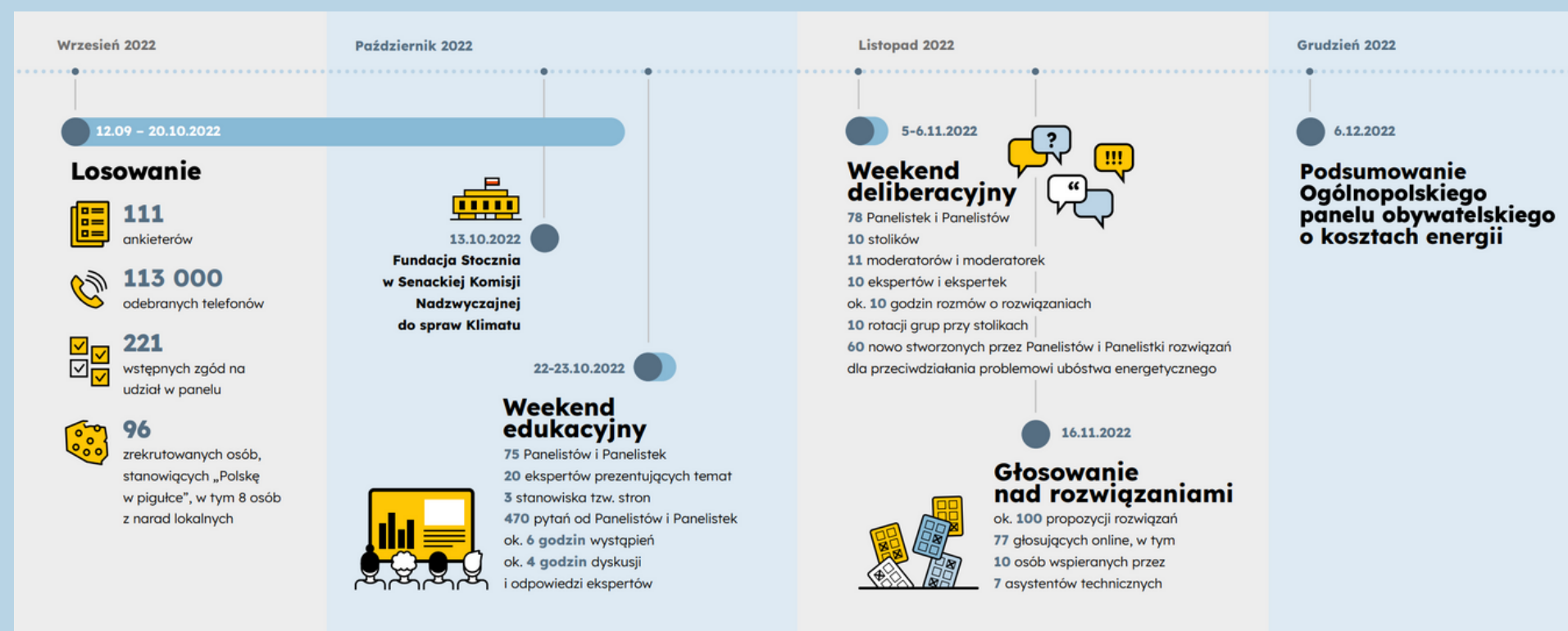
W 2022 roku, w obliczu gwałtownie rosnących kosztów energii i pogłębiającego się problemu ubóstwa energetycznego w Polsce, Fundacja Stocznia zainicjowała i zorganizowała przy wsparciu licznych partnerów pierwszy w Polsce panel obywatelski poświęcony tej tematyce. [Ogólnopolski panel obywatelski o kosztach energii](#) był procesem, w którym połączono wiedzę ekspertów i ekspertek z doświadczeniem losowo wybranych obywateli i obywateli z całej Polski, aby **wypracować rozwiązania dla nasilającego się w ostatnich latach problemu ubóstwa energetycznego**. Panel miał charakter pionierski nie tylko ze względu na skalę, lecz także na strukturę – poprzedziły go zorganizowane oddolnie w całej Polsce narady lokalne. Oddolny charakter procesu nadaje mu wyjątkowego charakteru.

[Panel obywatelski](#) to usystematyzowana, moderowana rozmowa, w której losowo wybrana i reprezentatywna dla danej społeczności grupa osób, po zapoznaniu się z ekspercką wiedzą i argumentami różnych stron (w tym samych osób uczestniczących w panelu), wspólnie deliberuje, aby na końcu sformułować rekomendacje dla władz publicznych. Panel wyróżnia m.in. to, że pozwala na wyjście każdego z uczestników i uczestniczek z myślenia o perspektywie osobistej i stwarza przestrzeń do patrzenia na dane zagadnienie w kategoriach dobra wspólnego. Choć panele obywatelskie już nie raz organizowane były [na świecie](#) na skalę ogólnokrajową, to Ogólnopolski panel obywatelski o kosztach energii był pierwszym przykładem pełnego zastosowania tej metody w Polsce.

W ramach realizacji pierwszego etapu procesu, który trwał rok, Fundacja Stocznia zorganizowała w całej Polsce **45 lokalnych [nara](#)d obywatelskich o kosztach energii**. Były to otwarte spotkania, do których zaproszono mieszkańców i mieszkanki miast, miasteczek i wsi oraz przedstawicieli i przedstawicielki lokalnych instytucji i organizacji. [Unikatowość nara](#)d polegała na tym, że nie były one jedynie wstępem do panelu krajowego, lecz samodzielnym i równoprawnym elementem całego procesu.

Pozwoliły uchwycić zróżnicowane perspektywy dotyczące problemu ubóstwa energetycznego, dzięki czemu sam panel ogólnopolski mógł oprzeć się nie tylko na analizach eksperckich, lecz także na szerokim **doświadczeniu polskich obywateli i obywaterek**, którzy nie brali udziału w samym panelu.

Drugi etap, czyli właściwy panel, rozpoczął się **22 października 2022 roku** i trwał niecały miesiąc, a składał się z trzech dwudniowych spotkań – edukacyjnego, deliberacyjnego oraz głosowania on-line. W panelu uczestniczyło niemal sto osób wyłonionych przez Fundację w drodze losowania. Kryteria doboru zapewniały, że grupa była **reprezentatywna dla społeczeństwa polskiego** pod względem wieku, płci, wykształcenia i miejsca zamieszkania. Dzięki temu w jednej sali spotkali się przedstawiciele różnych grup społecznych, których na co dzień dzieli miejsce życia, doświadczenia zawodowe czy poglądy. Proces pokazał, że merytoryczna rozmowa oparta na wiedzy i uważnym słuchaniu pozwala przełamywać bariery i **obniżyć poziom polaryzacji**. Uczestnicy i uczestniczki w trakcie procesu wyrównywali poziom znajomości tematu oraz wsłuchiwali się w odmienne od swoich perspektywy. Dzięki temu udało się im wspólnie wypracować listę **ponad stu rekomendacji** mimo istniejących między nimi różnic. Zwieńczeniem procesu i ich pracy było głosowanie nad tymi, które uważali za najważniejsze. Dotyczyły one m.in. modernizacji sieci energetycznych i rozwoju odnawialnych źródeł energii, wsparcia dla prosumentów, programów termomodernizacyjnych oraz rozwiązań adresowanych do osób o najniższych dochodach. Rekomendacje nie ograniczały się do działań doraźnych, lecz obejmowały także propozycje systemowe, wskazujące kierunki zmian w polityce energetycznej państwa. Ich szczegółowa lista znajduje się w dalszej części niniejszego opracowania – warto podkreślić przede wszystkim ich **szeroki zakres, różnorodność i to, że zostały wypracowane wspólnie przez obywateli reprezentujących całe społeczeństwo**.



Prezentacja raportu podsumowującego miała miejsce w grudniu 2022 roku w Centrum Nauki Kopernik w Warszawie. W wydarzeniu wzięli udział m.in. **przedstawiciele głównych partii politycznych**, którzy deklarowali podczas wystąpień, że będą brać pod uwagę wyniki panelu przy projektowaniu polityki energetycznej (uwzględniającej narzędzia ochrony i pomocy dla osób dotkniętych lub zagrożonych ubóstwem energetycznym) – większość z nich wyrażała również głębokie zainteresowanie formą rozmowy (panelem), która doprowadziła do wypracowania listy rekomendacji przez obywateli i obywatelki. Kilku podtrzymywało chęć wspierania rozwoju paneli obywatelskich w Polsce, widząc w nim narzędzie do rozstrzygania ważnych i trudnych społecznych zagadnień, wymagających tworzenia nowych polityk.

Podsumowanie panelu zostało zaprezentowane również w Sejmie i Senacie, podczas posiedzeń komisji parlamentarnych czy indywidualnych spotkań z partiami politycznymi i ich liderami. Część ugrupowań zdecydowała się włączyć wybrane postulaty do swoich programów (w tym wyborczych). To pokazuje, że wypracowane przez obywateli rozwiązania nie były jedynie zapisem raportu, a miały szansę stać się realnym punktem odniesienia dla polityki energetycznej naszego państwa.

Dziś, niedługo przed trzecią rocznicą zakończenia panelu, powracamy do tych rekomendacji, aby przyrzeć się, **w jakim stopniu zostały one wdrożone**. Wierzymy, że Ogólnopolski panel obywatelski o kosztach energii nie tylko pozostawił po sobie bogaty zestaw propozycji, lecz także przyczynił się do wyznaczania nowego standardu obywatelskiego współdecydowania w Polsce. Panel stał się impulsem do organizacji kolejnych procesów deliberacyjnych w Polsce, a także przykładem tego, że demokracja może rozwijać się poprzez realne i odpowiedzialne włączanie obywateli i obywaterek w kształtowanie polityk publicznych. Niniejsza analiza zlecona Polityce Insight, obejmująca okres do końca sierpnia 2025 roku, jest kontynuacją tego wysiłku – podsumowuje dotychczasowe rezultaty i działania władz oraz efekty starań organizacji pozarządowych w zakresie realizacji obietnic, które, w obecności reprezentacji panelistów i panelistek, padały z ust wielu decydentów i decydentek podczas spotkania w Centrum Nauki Kopernik 6 grudnia 2022 roku i później.

Zachęcamy do lektury, refleksji oraz działania!

Zespół panelu obywatelskiego,  
Fundacja Stocznia

## Jakie rozwiązania przegłosowano?



stworzenie 15-letniej strategii działań



modernizacja sieci energetycznej, szczególnie pod kątem przyłączania do niej odnawialnych źródeł energii



precyzyjniejsze kierowanie działań i środków finansowych – przede wszystkim do osób najbardziej potrzebujących



zwiększenie udziału odnawialnych źródeł energii w polskim miksie energetycznym



umożliwienie działania energetyki prosumenckiej (czyli tzw. lokalnych wspólnot energetycznych)



szersze informowanie o problemie i dostępnych rozwiązaniach



dostępniejsze doradztwo energetyczne – większa skala i skuteczność dotarcia



„jedno okienko”, w którym można załatwić wszystkie kwestie związane z poprawą efektywności energetycznej budynku



zwiększenie dostępności tanich, efektywnych energetycznie mieszkań



wspieranie rozwiązań lokalnych (oddolnych i samorządowych) na rzecz przeciwdziałania ubóstwu energetycznemu

# Komentarz ogólny

Panel obywatelski o kosztach energii zorganizowany przez Fundację Stocznia pokazał, że obywatele i obywatelki, eksperci i ekspertki mogą wspólnie wypracowywać systemowe rekomendacje. Odbывał się jednak w szczególnych okolicznościach: krótko po pandemii COVID-19 i w trakcie kryzysu energetycznego wywołanego rosyjską agresją na Ukrainę. Zdarzenia te po dziś dzień wpływają na konkurencyjność gospodarki i układ sił na arenie międzynarodowej, a w konsekwencji także na politykę energetyczną Europy. Przyspieszyły, ale zarazem skomplikowały dynamikę transformacji energetycznej, przez co wiele rekomendacji panelu dziś mogłoby prawdopodobnie brzmieć nieco inaczej. Wynika stąd, że dialog obywatelsko-eksperski powinien być procesem, a nie jednorazowym ćwiczeniem. Powinien badać puls polityk publicznych i dawać impuls do ich doskonalenia.

Analiza wykazała, że przynajmniej częściowo udało się wdrożyć rekomendacje dotyczące kontynuowania lub przyspieszenia trwających już wcześniej procesów, szczególnie tych wynikających z trendów rynkowych, jak wypychanie paliw kopalnych z miks energetycznego. Zawiodły jednak próby wzmocnienia centralnej koordynacji polityki energetycznej, mimo że co do zasady ten obywatelski postulat popiera znaczna część klasy politycznej. Poza opieszałą transpozycją przepisów unijnych, systemowe reformy dla energetyki, w tym obywatelskiej, są nadal w powijakach. Wreszcie analiza wykazała **mierne postępy w walce z ubóstwem energetycznym**, co w obliczu nadchodzących wyzwań dla sektora energetycznego, takich jak zastąpienie starych elektrowni węglowych nowo budowanymi gazówkami, budzi szczególny niepokój. Zabezpieczenie najwrażliwszych odbiorców energii przed ekspozycją na koszty transformacji energetycznej stanowi bowiem klucz do utrzymania wysokiego poparcia społecznego dla tego procesu, a ograniczenie działań zaradczych do interwencji nie da obywatelom długoterminowego poczucia bezpieczeństwa energetycznego.

**Badanie stopnia wdrożenia rekomendacji panelu obywatelskiego w zakresie walki z ubóstwem energetycznym jednoznacznie pokazuje, że Polska znajduje się w okresie przejściowym.** Dokumenty i działania o charakterze strategicznym są w fazie tworzenia lub na początku wdrażania, natomiast najbardziej zaawansowane działania często dotyczą mniejszych projektów. Punktowe i lokalne rozwiązania oraz pilotaże stanowią często inspirację do niezbędnych systemowych zmian krajowych.

Do analizy przyjęliśmy następującą skalę ocen od 1 do 5, gdzie: 1 – brak postępu, 2 – nieznaczny postęp, 3 – widoczne działania w ramach rekomendacji, 4 – zaawansowane wdrażanie, 5 – całkowita realizacja.

|                                                     |
|-----------------------------------------------------|
| <b>1 – brak postępu</b>                             |
| <b>2 – nieznaczny postęp</b>                        |
| <b>3 – widoczne działania w ramach rekomendacji</b> |
| <b>4 – zaawansowane wdrażanie</b>                   |
| <b>5 – całkowita realizacja</b>                     |

Średni poziom wdrożenia rekomendacji jest umiarkowany, z wyraźną przewagą ocen wskazujących na niepełną realizację lub jedynie częściowe wdrożenie. Natomiast poziom wdrażania dość znacznie różni się w poszczególnych obszarach wyznaczonych przez panel obywatelski. Różnorodność programów i reform pokazuje duży wysiłek administracji publicznej (zarówno na szczeblu centralnym, jak i samorządowym), ale nie przekłada się na spójny system i uproszczony dostęp dla najbardziej potrzebujących.



Trzy szczegółowe obszary, wpływające na problem ubóstwa energetycznego – wysokie koszty energii, efektywność energetyczna oraz niskie dochody – wyraźnie różnią się dynamiką zmian. Najbardziej zaawansowane postępy odnotowano w infrastrukturze energetycznej oraz rozwoju OZE, natomiast **najbardziej zaniedbane pozostają mechanizmy wsparcia społecznego, programy mieszkaniowe i efektywność energetyczna**. Można przypuszczać, że główne bariery to rozproszenie odpowiedzialności, skomplikowane procedury, niedostateczna koordynacja oraz niewielka skala działań osłonowych i edukacyjnych. Ważnym czynnikiem są niewątpliwie uwarunkowania polityczne – zarówno na poziomie krajowym, jak i lokalnym. Wiele rozwiązań funkcjonuje wyłącznie w formie pilotażu lub jest czasowych, co ogranicza trwałość wsparcia.

Wyraźny jest deficyt rozwiązań strategicznych i konsekwentnej realizacji działań przekrojowych. Wdrożenie panelowych rekomendacji wymaga nie tylko reform prawnych i inwestycji, ale przede wszystkim zapewnienia prostego, dostępnego wsparcia dla wszystkich obywateli, przy jasnej koordynacji rządowej. Brak centralnych instytucji i jednolitej polityki zapobiegania ubóstwu energetycznemu to zasadnicza luka systemu. Działania często mają charakter reaktywny – rozwiązania przygotowywane są w odpowiedzi na już istniejące problemy. Tempo wdrażania systemowych zmian nie odpowiada skali wyzwań związanych z transformacją energetyczną i jej skutkami społecznymi.

**Analiza stopnia  
wdrożenia  
poszczególnych  
rekomendacji**

REKOMENDACJE OGÓLNE

| LP. | LISTA REKOMENDACJI                                                                                                                                                                      | OCENA | KOMENTARZ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1   | Należy stworzyć długofalową strategię energetyczną kraju na kolejne 15 lat                                                                                                              | 3     | Ministerstwo Klimatu i Środowiska przygotowuje aktualizację Krajowego Planu na Rzecz Strategii i Klimatu oraz Polityki energetycznej Polski do 2040 roku. Prace nad dokumentami powinny zostać ukończone w przeciągu kilku miesięcy. <a href="#">przeczytaj</a>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| 2   | Pomimo obecnych wyzwań z dostępem do energii ze źródeł niskoemisyjnych, władze powinny przyspieszyć tempo zmian w kierunku większego wykorzystania w Polsce odnawialnych źródeł energii | 4     | Polska osiągnęła w 2024 r. rekordowy udział OZE – 29,6% w produkcji energii elektrycznej – przy historycznym spadku udziału węgla do 57,1%. Moc zainstalowana OZE wyniosła 33,2 GW, co oznacza wzrost o 19% rok do roku. Fotowoltaika przekroczyła 16 GW mocy, a program „Mój Prąd 6.0” zapewnia prosumentom dofinansowanie do 28 tys. zł. Wdrażane są też obszary przyspieszonego rozwoju OZE, zgodnie z dyrektywą RED III. Prognozy rządowe zakładają, że do 2030 r. ponad połowa energii w kraju będzie pochodzić z OZE, co stawia Polskę w zgodzie z trendami unijnymi. Natomiast pozostaje problemem dostosowanie podaży energii z OZE do popytu na energię, tak aby umożliwić wytwórcom maksymalizację produkcji z ich instalacji bez zagrożenia dla stabilności pracy systemu.                                 |
| 3   | Działania władz publicznych służące ograniczeniu ubóstwa energetycznego powinny przede wszystkim być skierowane do gospodarstw domowych, które najbardziej go doświadczają              | 3     | Wprowadzono różnorodne formy wsparcia, choć są one fragmentaryczne. Program „Czyste powietrze” oferuje pokrycie do 100% kosztów inwestycji dla osób zagrożonych ubóstwem energetycznym, a bon energetyczny 2024/2025 zapewnia jednorazową pomoc w wysokości 300–1200 zł dla gospodarstw o niskich dochodach. Dodatek energetyczny dla odbiorców wrażliwych wynosi 13,38–22,30 zł miesięcznie. Część województw, jak śląskie, opracowała regionalne plany przeciwdziałania ubóstwu energetycznemu. Mimo że istnieją instrumenty pomocowe, ich skala i koordynacja pozostają niewystarczające wobec potrzeb społecznych. Nadal brakuje kompleksowej analizy zjawiska ubóstwa energetycznego, co utrudnia projektowanie narzędzi pomocowych precyzyjnie skierowanych do grupy potrzebujących. <a href="#">przeczytaj</a> |
| 4   | Przeciwdziałanie ubóstwu energetycznemu wymaga także wspierania rozwiązań lokalnych bazujących na samoorganizacji obywateli oraz samorządu                                              | 3     | Rozwój społecznych inicjatyw energetycznych jest zauważalny, choć ograniczony głównie do spółdzielni energetycznych. W rejestrze KOWR figuruje 125 spółdzielni energetycznych, a lokalne projekty – takie jak kampania „Zgłoś sąsiada do ogrzania” w gminie Godów – pokazują potencjał oddolnych działań. Organizacje pozarządowe i samorządy są coraz bardziej zaangażowane w tworzenie społeczności energetycznych, jednak brak systemowych zachęt finansowych i regulacyjnych ogranicza możliwość skalowania tych inicjatyw na poziom ogólnokrajowy. <a href="#">przeczytaj</a>                                                                                                                                                                                                                                    |
| 5   | Konieczne jest wprowadzenie przejrzystości i uregulowanie prawne rynku energii, w szczególności większa kontrola działań spółek na rynku, w zakresie ustalania cen energii i surowców   | 3     | Polska zrealizowała szereg reform regulacyjnych zwiększających transparentność rynku energii. W lipcu 2025 r. uruchomiono Centralny System Informacji Rynku Energii (CSIRE), a rynek bilansujący został przestawiony na 15-minutowe interwały rozliczeniowe – pierwsze podmioty już przystąpiły do systemu. Nowelizacja Prawa energetycznego z września 2023 r. zaimplementowała unijne dyrektywy i wprowadziła m.in. obowiązek oferowania umów ze stałą ceną. URE monitoruje rynek cen dynamicznych i publikuje raporty roczne. Mimo widocznego postępu, pełna przejrzystość i stabilność regulacyjna wymagają dalszego wzmocnienia.                                                                                                                                                                                 |
| 6   | Należy stworzyć Fundusz Transformacji Energetyki, który umożliwi przekierowanie co najmniej 70% dochodów z EU ETS na cele klimatyczne i środowiskowe                                    | 2     | Mimo zapowiedzi rządu o utworzeniu funduszu finansowanego z wpływów EU ETS, projekt nie został wdrożony. Środki z ETS, mimo wzrostu ich wielkości, trafiają wciąż do budżetu państwa bez pełnej i transparentnej ewidencji na cele transformacji klimatycznej.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| 7   | Należy ustanowić instytucję centralną z oddziałami na szczeblu powiatowym, która na podstawie jednego wniosku dostarczy kompleksowej usługi związanej z kosztami energii                | 1     | Obecnie funkcjonują jedynie fragmentaryczne rozwiązania, głównie w postaci sieci doradców energetycznych przy Wojewódzkich Funduszach Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (WFOŚiGW). Działają oni w skali województw, a nie powiatów, i koncentrują się na wsparciu w wybranych programach. Brakuje scentralizowanej instytucji z rozbudowaną siecią oddziałów powiatowych, oferującej kompleksowe usługi w zakresie energii w oparciu o jednolite standardy.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 8   | Należy powołać Radę Naukową funkcjonującą przy Parlamencie, uczestniczącą np. w spotkaniach komisji zajmujących się kwestiami energetycznymi                                            | 1     | Nie powołano wyspecjalizowanej Rady Naukowej działającej przy polskim parlamencie w obszarze energetyki czy transformacji klimatycznej. Obecne ciała, takie jak komisje sejmowe, mają charakter polityczny, a nie ekspercki. Brak instytucji, która regularnie przekazywałaby ustawodawcom rzetelną wiedzę naukową i analizę skutków proponowanych rozwiązań.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| 9   | Należy skoordynować działania instytucji publicznych na szczeblu centralnym i regionalnym służące przeciwdziałaniu ubóstwu energetycznemu, np. poprzez ustanowienie jednej instytucji   | 2     | Walka z ubóstwem energetycznym w Polsce pozostaje rozproszona – odpowiadają za nią trzy ministerstwa (Rodziny, Klimatu i Rozwoju), NFOŚiGW, WFOŚiGW, gminy i OPS-y, co prowadzi do rozmycia odpowiedzialności i braku centralnej instytucji koordynującej. Na poziomie regionalnym wyróżnia się plan przeciwdziałania ubóstwu energetycznemu w Województwie Śląskim, stworzony w ramach projektu "JUSTEM" przez Krajową Agencję Poszanowania Energii. Nadal jednak brak spójnych ram prawnych, mechanizmów monitorowania i skutecznej koordynacji działań na poziomie krajowym. Nie wiadomo, czy i jakie kompetencje w tym zakresie będzie posiadało Ministerstwo Energii. <a href="#">przeczytaj</a>                                                                                                                 |
| 10  | Pomimo wyzwań wynikających z obecnego kryzysu Polska nadal nie powinna importować surowców energetycznych z Rosji                                                                       | 5     | Polska niemal całkowicie zaprzestała importu rosyjskich surowców energetycznych, w tym LNG, gazu, węgla i ropy. Ostatnim wyjątkiem, na który pozwalają unijne sankcje, są półprodukty LPG. Należy również zaznaczyć, że zaprzestanie importu było rozłożone w czasie (import LNG zakończony w 2024 roku).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |

DZIAŁ: WYSOKIE KOSZTY ENERGII

| LP. | LISTA REKOMENDACJI                                                                                                                                                               | OCENA | KOMENTARZ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 11  | Należy możliwie szybko zmodernizować i rozbudować sieci elektroenergetyczne w Polsce, tak aby dostosować je do wyższego udziału energii ze źródeł odnawialnych                   | 4     | Polska poczyniła duże postępy w modernizacji sieci – w 2024 roku zainwestowano rekordowe 14 mld zł, budując tysiące kilometrów linii i stacji. Rząd planuje dalsze inwestycje sięgające 180 mld zł do 2035 roku. Mimo to wiekowa infrastruktura (ponad 40% linii ma powyżej 40 lat) wskazuje na konieczność dalszych działań.                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 12  | Priorytetyzacja modernizacji sieci energetycznej w Polsce                                                                                                                        | 5     | Modernizacja sieci została jednoznacznie uznana za priorytet rządowy, co potwierdzają rekordowe inwestycje i strategiczne dokumenty, takie jak „Karta efektywnej transformacji”. Operatorzy planują przeznaczyć na ten cel łącznie ponad 200 mld zł w ciągu dekady. Inwestycje w sektorze dystrybucji osiągnęły rekordowy poziom 14 mld zł w 2024 roku, co stanowi wzrost o 960 mln zł w porównaniu z 2023 rokiem.                                                                                                                                                                                         |
| 13  | Należy działać na rzecz szybszego rozwoju instalacji prosumenckich                                                                                                               | 5     | Choć liczba prosumentów i moc mikroinstalacji wciąż rośnie (obecnie ok. 1,6 mln osób), tempo wzrostu spada – z 41% w 2022 roku do 10% w 2024. Jest to w dużym stopniu związane z poziomem nasycenia rynku oraz wprowadzeniem sytemu net-billingu (mniej korzystnego dla prosumentów niż poprzedni system net-meteringu) i nie zmienia faktu, że rozwój instalacji prosumenckich w skali kraju jest na wysokim poziomie.                                                                                                                                                                                    |
| 14  | Uproszczenie procedur planistycznych i administracyjnych towarzyszących inwestycjom w odnawialne źródła energii (OZE)                                                            | 2     | Dyrektywa RED III wprowadza obszary przyspieszonego rozwoju OZE i cyfryzację procesów administracyjnych, jednak tempo implementacji dyrektywy jest niewystarczające. Nadal istnieją istotne bariery, w tym długie procedury i niedobór kadr w administracji. Kluczowe zmiany legislacyjne są wciąż na etapie projektów. <a href="#">przeczytaj</a>                                                                                                                                                                                                                                                         |
| 15  | Wspieranie działań na rzecz zwiększania wykorzystania OZE we wspólnotach i spółdzielniach mieszkaniowych                                                                         | 3     | Programy takie jak „Grant OZE” i preferencyjne pożyczki umożliwiają wspólnotom finansowanie instalacji OZE, ale ich wykorzystanie pozostaje ograniczone. Przyczyną są skomplikowane procedury oraz niski poziom świadomości wśród potencjalnych beneficjentów. <a href="#">przeczytaj</a>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| 16  | Należy działać na rzecz szybszego rozwoju różnych form wspólnot energetycznych, które inwestują w odnawialne źródła energii                                                      | 3     | Choć liczba aktywnych spółdzielni energetycznych w Polsce dynamicznie wzrasta (2 wspólnoty w 2022 roku, 125 w 2025), to jednak dalej pozostaje niska na tle UE (ponad 9 tysięcy wspólnot). Ich rozwój hamują bariery administracyjne, prawne i finansowe. Pojawiły się korzystne regulacje (np. zwolnienie z opłaty kogeneracyjnej), lecz potrzebne są dalsze działania systemowe. Jednocześnie spółdzielnie to tylko jedna z form wspólnot energetycznych, dodatkowo ograniczona terytorialnie do gmin wiejskich i miejsko-wiejskich – inne formy wspólnot nie rozwijają się w satysfakcjonującym tempie. |
| 17  | Stworzenie bardziej korzystnego i przewidywalnego systemu wspierającego przydomowe instalacje fotowoltaiczne, wzorowanego na systemie upustów, który działał do kwietnia 2022 r. | 2     | Wprowadzono przelicznik 1,23 dla energii oddawanej do sieci, co nieco zwiększa opłacalność instalacji, ale system net-billing nadal pozostaje mniej korzystny niż wcześniejszy net-metering. Brak pełnego przywrócenia rozwiązań z poprzedniego systemu ogranicza dalszy rozwój rynku prosumenckiego – choć należy zaznaczyć, że zgodnie z prawem unijnym powrót do poprzedniego systemu jest niemożliwy.                                                                                                                                                                                                  |
| 18  | Usunięcie barier prawnych rozbudowy sieci poprzez wprowadzenie regulacji umożliwiających budowę linii bezpośrednich                                                              | 4     | Nowelizacja prawa energetycznego z 2023 roku znacząco ułatwiła budowę linii bezpośrednich i uprościła procedury budowlane dla sieci do 15 kV. To istotny krok w kierunku znoszenia barier prawnych dla rozwoju infrastruktury energetycznej. <a href="#">przeczytaj</a>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| 19  | Działania informacyjno-edukacyjne, które pokazują korzyści z inwestycji w OZE w miastach i domach                                                                                | 3     | Prowadzone są liczne kampanie edukacyjne na poziomie krajowym i lokalnym, w tym działania ministerstw, miast i firm energetycznych. Edukacja nadal jednak ma charakter fragmentaryczny i wymaga większego zasięgu i koordynacji. <a href="#">przeczytaj</a>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 20  | Uruchomienie dotacji celowych (tzn. takich, których nie można wykorzystać na nic innego) dla gmin na potrzeby budowy instalacji OZE, służących mieszkańcom gminy                 | 2     | Funkcjonują programy krajowe i lokalne wspierające gminy w inwestycjach OZE, m.in. „Energia dla wsi” (działa od 2023 roku) czy miejskie dotacje w Warszawie i Katowicach. Dostępność środków nie jest jednak równomierna, a wiele gmin nie ma wydzielonych budżetów. <a href="#">przeczytaj</a> i <a href="#">przeczytaj</a>                                                                                                                                                                                                                                                                               |

DZIAŁ: WYSOKIE KOSZTY ENERGII

| LP. | LISTA REKOMENDACJI                                                                                                                                                                    | OCENA | KOMENTARZ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 21  | Inwestycje w magazyny energii, rozwój technologii magazynowania energii OZE                                                                                                           | 3     | Administracja publiczna wdraża systemowe wsparcie dla rozwoju magazynów energii, m.in. dzięki programowi z KPO o wartości 1,2 mld euro i uproszczeniom dla małych instalacji. Od 2023 r. uruchomiono finansowanie z „Funduszu Modernizacyjnego”, wspierając rozwój magazynów energii zarówno na poziomie gospodarstw domowych (PV + magazyn), jak i przemysłowym. Jednak rozwój ten ma charakter rozproszony – brakuje krajowego programu strategicznego. Przeszkodą są również blokady regulacyjne. |
| 22  | Umożliwienie rozwoju wspólnot energetycznych w miastach, a nie tylko w gminach wiejskich i miejsko-wiejskich                                                                          | 4     | Obecne przepisy ograniczają możliwość tworzenia spółdzielni energetycznych do gmin wiejskich i miejsko-wiejskich, wykluczając miasta. Prowadzone są natomiast zaawansowane działania legislacyjne mające umożliwić tworzenie spółdzielni energetycznych na terenach miejskich.                                                                                                                                                                                                                       |
| 23  | Inwestowanie w badania naukowe na temat nowych OZE i lepszego wykorzystania dotychczasowych                                                                                           | 2     | Programy badawcze, takie jak NCBR i KEZO PAN, wspierają rozwój nowych technologii OZE i magazynowania energii. Potrzebne jest jednak zwiększenie finansowania oraz lepsze wdrażanie wyników badań do rozwiązań praktycznych.                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| 24  | Ułatwienie rozwoju większych źródeł OZE (np. farm wiatrowych i fotowoltaicznych) poprzez nałożenie obowiązku przyłączania ich przez operatorów sieci dystrybucyjnej                   | 2     | Mimo obowiązku wydawania warunków przyłączenia oraz inwestycji w modernizację sieci dystrybucyjnej, odsetek odmów pozostaje bardzo wysoki ze względu na ograniczoną przepustowość sieci. Wprowadzane są częściowe ułatwienia, ale problem strukturalny wciąż nie został rozwiązany.                                                                                                                                                                                                                  |
| 25  | Efektywne wykorzystanie sieci poprzez współdzielenie sieci energetycznej przez różne źródła (np. słońce, wiatr), które wytwarzają energię o różnych porach dnia                       | 4     | W 2023 roku wprowadzono cable pooling, który pozwala na efektywne współdzielenie infrastruktury przyłączeniowej przez różne źródła OZE. Powstają pierwsze projekty hybrydowe, a stanowisko URE zwiększa pewność prawną dla inwestorów. <a href="#">przeczytaj</a>                                                                                                                                                                                                                                    |
| 26  | Organizowanie przez samorządy działań edukacyjno-informacyjnych dla mieszkańców dot. korzyści wynikających ze spółdzielni energetycznych                                              | 3     | Prowadzone są lokalne i ogólnopolskie działania informacyjne, m.in. kampanie KOWR czy projekty EKO-UNII, jednak brak im systematyczności i ogólnokrajowego zasięgu. Działania te mają fragmentaryczny charakter. <a href="#">przeczytaj</a>                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 27  | Uruchomienie rządowego programu wsparcia dla spółdzielni energetycznych (np. tych produkujących prąd i ciepło z biogazu dla terenów wiejskich)                                        | 4     | Uruchomiono znaczące programy, jak „Energia dla wsi” (w 2023 roku) i nowy program biogazowy, wspierające tworzenie spółdzielni i budowę instalacji. Dodatkowo ruszył pilotaż finansowy na Dolnym Śląsku mający wypracować wzorcowe modele. <a href="#">przeczytaj</a>                                                                                                                                                                                                                                |
| 28  | Wprowadzenie przez Ministerstwo Klimatu i Środowiska norm jakości dla biomasy dla gospodarstw domowych, aby uniknąć wprowadzenia do sprzedaży towarów zanieczyszczonych i szkodliwych | 5     | Postulat został w pełni zrealizowany – od maja 2025 obowiązują szczegółowe normy jakości pelletu i brykietu. Wprowadzono także świadectwa jakości i nowe kompetencje kontrolne, co wpisuje się w cele KPO i programu „Czyste powietrze”. <a href="#">przeczytaj</a>                                                                                                                                                                                                                                  |
| 29  | Prowadzenie działań zmierzających do uruchomienia źródeł biogazowych (gdzie ciepło jest energią odpadową) przez kilkanaście samorządów do 2030 r.                                     | 2     | Choć istnieją pojedyncze przykłady biogazowni w oczyszczalniach, skala realizacji pozostaje niewielka względem potencjału. Brakuje ogólnopolskiego programu wspierającego samorządy w inwestycjach komunalnych. <a href="#">przeczytaj</a>                                                                                                                                                                                                                                                           |
| 30  | Utworzenie we wszystkich gminach w Polsce w ciągu kilku najbliższych lat spółdzielni energetycznych obejmujących przynajmniej budynki należące do instytucji gminnych                 | 1     | Postulat nie jest realizowany – liczba spółdzielni jest niewielka (125), choć dynamicznie rośnie, natomiast przepisy wykluczają tworzenie spółdzielni w gminach miejskich. KPO zakłada utworzenie 300 spółdzielni do 2030 roku, ale to wciąż daleko od pełnego pokrycia wszystkich gmin.                                                                                                                                                                                                             |

DZIAŁ: WYSOKIE KOSZTY ENERGII

| LP. | LISTA REKOMENDACJI                                                                                                                                                                                     | OCENA | KOMENTARZ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 31  | Odblokowanie potencjału lądowej energetyki wiatrowej, w tym rezygnacja z wymogu zachowania minimalnej odległości pomiędzy elektrownią wiatrową a najbliższymi zabudowaniami (tzw. zasady 10h)          | 4     | Zasada 10h została zniesiona w 2023 roku. Jej zniesienie nie odblokowało jednak potencjału energetyki wiatrowej – potrzebne są dalsze zmiany prawne ułatwiające budowę wiatraków. Brakuje systemowych zmian, które pozwalałyby na rozwój nowych projektów wiatrowych w miastach i na terenach zurbanizowanych. Próby zmian w prawie umożliwiające odblokowanie potencjału energetyki wiatrowej stanowią spory polityczne. Dowodem tej sytuacji było weto prezydenta przy tzw. ustawie wiatrakowej w sierpniu 2025 r.                                                                                  |
| 32  | Uruchomienie przez Ministerstwo Klimatu i Środowiska działań edukacyjno-informacyjnych dot. spółdzielni energetycznych skierowanych do samorządów i przedsiębiorców                                    | 3     | MKiŚ wspiera działania edukacyjne pośrednio, np. przez KOWR i organizacje pozarządowe. Choć odbywają się szkolenia i webinary, brakuje systemowego i bezpośredniego zaangażowania ministerstwa w te działania. <a href="#">przeczytaj</a>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| 33  | Zagwarantowanie miejsca w procesie podejmowania decyzji ws. modernizacji sieci stronie społecznej, mieszkańcom, samorządom, wytwórcom, operatorom oraz niezależnym ekspertom i ekspertkom              | 2     | Udział strony społecznej w planowaniu sieci jest ograniczony i głównie formalny. Brakuje rozwiązań, które realnie włączałyby mieszkańców, samorządy i ekspertów w proces decyzyjny dotyczący transformacji sieci.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 34  | Uruchomienie pilotażowych zeroemisyjnych gospodarstw rolnych wykorzystujących rozwiązania z zakresu agrofotowoltaiki, zagospodarowania biomasy, biogazu i rolnictwa ekologicznego                      | 1     | Nie uruchomiono kompleksowego programu dla gospodarstw zeroemisyjnych. Pojawiają się pojedyncze inicjatywy i wsparcie dla wybranych technologii (np. agrofotowoltaika, biogaz), ale brakuje spójnej strategii rządowej w tym obszarze. <a href="#">przeczytaj</a>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 35  | W gminach w szczególnie trudnej sytuacji i peryferyjnych, wdrożenie programów, w których mieszkańcy o niskich dochodach mogliby otrzymywać z góry dofinansowanie do instalacji prosumenckich           | 2     | Istnieją pojedyncze pilotaże, jak program w Tarnowskich Górach (85% dofinansowania, budżet 128 mln zł), które pokazują kierunek zmian. Dodatkowo 950 gmin (38% wszystkich w Polsce) zostało operatorami programu „Czyste powietrze”, co pozwala wspierać najuboższych mieszkańców. Jednak nie funkcjonuje centralny, ogólnopolski program zapewniający bezzwrotne, z góry wypłacane wsparcie dla gmin peryferyjnych. „Mój prąd” i inne mechanizmy nadal wymagają wkładu własnego, co ogranicza dostępność dla osób najbardziej potrzebujących. <a href="#">przeczytaj</a>                             |
| 36  | Efektywne wykorzystanie sieci poprzez skuteczne równoważenie podaży oraz popytu na energię np. poprzez wprowadzenie inteligentnych liczników                                                           | 3     | Do końca 2028 r. 80% gospodarstw ma zostać wyposażonych w inteligentne liczniki, które pozwalają na monitorowanie bilansu w czasie rzeczywistym i mogą przynieść oszczędności rzędu 10% według URE. Reforma rynku bilansującego z 2024 roku wprowadziła 15-minutowe interwały rozliczeniowe, a mechanizmy DSR umożliwiają aktywne zarządzanie popytem. Integracja liczników z systemami smart grid wzmacnia możliwości bilansowania sieci. <a href="#">przeczytaj</a>                                                                                                                                 |
| 37  | Udzielanie bardziej przejrzystych informacji o sieci i dostępnych mocach przyłączeniowych przez operatorów systemu (Polskie Sieci Elektroenergetyczne i podmioty dystrybucyjne np. Tauron Dystrybucja) | 4     | Operatorzy systemów publikują coraz więcej danych – PSE co kwartał udostępnia informacje o dostępności mocy, a Enea Operator uruchomiła pierwsze w Polsce interaktywne mapy przyłączeniowe, pokazując ponad 4 GW dostępnych mocy. Tauron Dystrybucja publikuje szczegółowe procedury i terminy przyłączy (21–150 dni). Obowiązki publikacji danych wynikają już z prawa energetycznego z 1997 roku. W ostatnich latach można również zauważyć lepsze egzekwowanie przepisów. Nadal jednak brakuje jednolitego, centralnego portalu obejmującego całą Polskę, a praktyka operatorów jest zróżnicowana. |
| 38  | Podwyższenie przez Ministerstwo Klimatu i Środowiska norm jakości węgla dla gospodarstw domowych, przy jednoczesnym zagwarantowaniu jego dostępności                                                   | 5     | Nowe rozporządzenie (listopad 2024 r.) stopniowo zaostrza normy jakościowe węgla do 2031 r., m.in. podnosząc kaloryczność (23 GJ/t) i obniżając zawartość siarki, popiołu i wilgoci. Zlikwidowano również mylącą nazwę „ekogroszek” i wprowadzono nowe kategorie dla kotłów różnych klas. Proces ma charakter kompromisowy – pod naciskiem branży górniczej wydłużono okresy przejściowe, co opóźnia realne efekty środowiskowe.                                                                                                                                                                      |
| 39  | Umożliwienie tworzenia przez samorządy, przy wsparciu państwa, lokalnych spółdzielczych systemów produkcji i dystrybucji energii z OZE i przekazywania nadwyżki energii dla osób o niskich dochodach   | 2     | W rejestrze KOWR figuruje 125 spółdzielni energetycznych, które mogą pełnić rolę narzędzia walki z ubóstwem energetycznym – zależy to od ich decyzji dotyczącej charakteru działalności. Mają one jednak głównie charakter pilotażowy, ograniczony do kilku regionów. Brakuje systemowego wsparcia finansowego i infrastrukturalnego dla lokalnych systemów dystrybucji energii, a ramy regulacyjne dla spółdzielni wciąż są rozwijane.                                                                                                                                                               |
| 40  | Ułatwienie rozwoju wspólnot energetycznych poprzez zniesienie obowiązku zaspokajania przez spółdzielnię energetyczną co najmniej 70% zapotrzebowania energetycznego jej członków                       | 1     | Obowiązek zaspokojenia co najmniej 70% zapotrzebowania członków przez spółdzielnię energetyczną nadal istnieje. Brak zmian legislacyjnych w tym zakresie mimo postulatów środowisk energetycznych.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |

DZIAŁ: WYSOKIE KOSZTY ENERGII

| LP. | LISTA REKOMENDACJI                                                                                                                                                             | OCENA | KOMENTARZ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 41  | Przeprowadzenie przeglądu systemu produkcji i dostarczania energii w Polsce oraz zamknięcie jego nieefektywnych elementów                                                      | 3     | Grupy energetyczne w swoich strategiach dokonały przeglądu oraz zaplanowały wygaszanie nieefektywnych elementów systemu produkcji i dostarczania energii. Natomiast perspektywa czasowa ich wygaszania jest bardzo odległa, przez co ciężko mówić o przełomie.                                                                                                                                                             |
| 42  | Wdrożenie przepisów zabezpieczających spółdzielnie energetyczne przed przejęciem przez gminę lub prywatną firmę                                                                | 1     | Nie wprowadzono przepisów chroniących spółdzielnie energetyczne przed przejęciem przez gminy lub firmy prywatne. Obecne prawo spółdzielcze nie zawiera specyficznych zabezpieczeń dla sektora energetycznego.                                                                                                                                                                                                              |
| 43  | Uruchomienie programu dopłat do wymiany starego sprzętu AGD na sprzęt o wyższej klasie energetycznej przez osoby o niskich dochodach                                           | 1     | Brak ogólnokrajowego programu dopłat do energooszczędnego AGD dla osób o niskich dochodach. Istnieją jedynie nieliczne inicjatywy lokalne lub sektorowe. <a href="#">przeczytaj</a>                                                                                                                                                                                                                                        |
| 44  | Zwiększenie nakładów na inwestycje w elektrownie szczytowo-pompowe (wodne)                                                                                                     | 5     | Trwają duże inwestycje. W kwietniu 2023 r. uchwalono specustawę; realizowane są projekty o mocy kilku GW. Kluczowe elektrownie są w budowie lub modernizacji. <a href="#">przeczytaj</a>                                                                                                                                                                                                                                   |
| 45  | Wdrożenie w Polsce dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady Europy o energii odnawialnej (tzw. dyrektywy RED II)                                                              | 4     | Dyrektywa w sensie formlanym zostanie do końca wdrożona w 2025 r. Brakuje natomiast pełnej implementacji praktycznej dyrektywy np. w kontekście biopaliw. Należy zaznaczyć fakt istnienia dyrektywy RED III która weszła w życie w listopadzie 2023 roku i zastępuje dyrektywę RED II. Polska była zobowiązana do przyjęcia założeń dyrektywy RED III do maja 2025 roku. Obecnie trwają prace legislacyjne nad wdrożeniem. |
| 46  | Zainwestowanie w odnawialne źródła energii o niskim koszcie wytworzenia ciepła, w tym np. źródła geotermalne przez co najmniej 60 samorządów lub spółek komunalnych do 2030 r. | 2     | Wsparcie na prace poszukiwawczo-rozpoznawcze otrzymały 43 samorządy, ale tempo jest zbyt wolne, by osiągnąć cel 60 projektów do 2030 r. <a href="#">przeczytaj</a>                                                                                                                                                                                                                                                         |
| 47  | Uruchomienie konkursu dla gmin, który zachęci je do większego zaangażowania w rozwój spółdzielni energetycznych                                                                | 1     | Nie istnieje taki konkurs. Wsparcie dla spółdzielni ma charakter ogólny i nie jest kierowane bezpośrednio do gmin.                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| 48  | Należy uruchomić działania umożliwiające gospodarstwom domowym wymianę zużytego sprzętu AGD lub korzystanie ze wspólnych urządzeń (np. pralni)                                 | 2     | Obowiązuje unijne „prawo do naprawy” oraz system odbioru elektrośmieci, co ułatwia utrzymanie sprzętu w użyciu. Jednak brakuje publicznych programów dopłat do wymiany starych urządzeń na energooszczędne czy rozwoju wspólnych pralni i urządzeń w zasobach komunalnych. Takie rozwiązania funkcjonują jedynie w ramach pojedynczych inicjatyw prywatnych lub wspólnotowych. <a href="#">przeczytaj</a>                  |
| 49  | Wprowadzenie obowiązku utworzenia w ciągu kilku najbliższych lat przynajmniej jednej spółdzielni energetycznej co najmniej w każdym powiecie w Polsce                          | 2     | Nie ma przepisów nakładających taki obowiązek. Spółdzielnie energetyczne rozwijają się wyłącznie oddolnie. Natomiast należy zaznaczyć, że liczba spółdzielni rośnie dość dynamicznie. Obecnie istnieje 125 spółdzielni, z czego 71 powstało w 2025 roku (dwie spółdzielnie w 2022 roku).                                                                                                                                   |
| 50  | Uruchomienie programu umożliwiającego ocenę poziomu zużycia energii przez sprzęt AGD dla osób o niskich dochodach                                                              | 1     | Nie ma programu audytu sprzętu AGD dla osób o niskich dochodach. Nie ma mobilnych doradców ani narzędzi do oceny energochłonności urządzeń.                                                                                                                                                                                                                                                                                |

DZIAŁ: WYSOKIE KOSZTY ENERGII

| LP. | LISTA REKOMENDACJI                                                                                                                                                                             | OCENA | KOMENTARZ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 51  | Wydzielenie przedsiębiorstw zajmujących się dystrybucją energii z dużych grup kapitałowych                                                                                                     | 1     | Operatorzy nadal funkcjonują w ramach dużych grup energetycznych.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| 52  | Obowiązek etapowania i wyznaczania terminów realizacji inwestycji w większe instalacje OZE - nierozpoczęcie budowy w odp. terminie powinno skutkować umorzeniem zgody na realizację inwestycji | 2     | Obecne regulacje nie przewidują rygorystycznych terminów ani etapowania budowy instalacji OZE. Pozwolenia na budowę nadal mogą pozostawać niewykorzystane, co prowadzi do „zamrażania” projektów. Wdrożenie dyrektywy RED III ułatwi przyspieszenie procedur i digitalizację wniosków, ale brakuje skutecznych sankcji, takich jak automatyczne wygaszenie zgody w przypadku braku realizacji. W praktyce ryzyko przewlekania inwestycji pozostaje realnym problemem.                                                                                                                                       |
| 53  | Finansowanie modernizacji sieci energetycznej w Polsce ze specjalnie emitowanych w tym celu obligacji publicznych                                                                              | 1     | Nie ma rządowego programu emisji obligacji publicznych, które finansowałyby modernizację sieci w sposób skoordynowany.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 54  | Należy możliwie najszybciej wyeliminować paliwa kopalne z miksu energetycznego Polski                                                                                                          | 2     | W czerwcu 2025 r. po raz pierwszy w historii OZE (44,1%) wyprzedziły węgiel (43,7%) w produkcji energii elektrycznej. Udział węgla w miksie spadł z 60,5% (2023) do 56,2% (2024). Prognozy wskazują na możliwy 70% udział OZE do 2035 r. i znaczący spadek zużycia węgla (z 33 do 7 mln ton). Jednak Polska wciąż pozostaje jednym z najbardziej emisyjnych państw UE – aż 85% energii pierwotnej nadal pochodzi z paliw kopalnych, a PEP2040 zakłada zamykanie elektrowni węglowych dopiero do 2049 r. Tempo transformacji rośnie, ale jest wolniejsze, niż proponują postulaty neutralności klimatycznej. |
| 55  | Zaprzestanie nowych inwestycji w węgiel i gaz                                                                                                                                                  | 2     | Polska definitywnie zakończyła inwestycje w nowe elektrownie węglowe. Równocześnie ograniczana jest rola gazu w ogrzewnictwie indywidualnym: od 2025 r. koniec dotacji na kotły gazowe, od 2030 r. zakaz montażu w nowych budynkach, a do 2040 r. ich całkowite wycofanie. Wciąż jednak budowane są bloki gazowe (np. Rybnik, Ostrołęka w wersji gazowej), co rodzi ryzyko „pułapki gazowej” – inwestycji w aktywa, które mogą stracić ekonomiczną opłacalność przed końcem eksploatacji.                                                                                                                   |
| 56  | Inwestowanie (pod warunkiem dostępności tej technologii) w małe, lokalne elektrownie atomowe                                                                                                   | 2     | SMR pozostają w fazie rozwoju bez komercyjnych wdrożeń na świecie. Temat ten co jakiś czas pojawia się w wypowiedziach przedstawicieli rządu, który deklaruje, że jest to jeden z energetycznych priorytetów, jednak w dalszym ciągu brakuje konkretnych działań.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| 57  | Organizacja sieci ogólnie dostępnych lokalnych pralni, które są alternatywą dla korzystania z własnych starych pralek                                                                          | 1     | Nie ma ogólnokrajowej polityki publicznej wspierającej takie rozwiązania – istnieją wyłącznie inicjatywy prywatne.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |

## DZIAŁ: EFEKTYWNOŚĆ ENERGETYCZNA

| LP. | LISTA REKOMENDACJI                                                                                                                                                                      | OCENA | KOMENTARZ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 58  | Należy zintensyfikować działania edukacyjne i informacyjne związane z efektywnością energetyczną i zmianą nawyków w korzystaniu z energii.                                              | 3     | Prowadzone są liczne kampanie edukacyjne, jednak działania są rozproszone i brak im ogólnopolskiej koordynacji. Potrzebne jest bardziej spójne, systemowe podejście. <a href="#">przeczytaj</a>                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 59  | Należy zmodyfikować dotychczasowe programy wsparcia dotyczące efektywności energetycznej.                                                                                               | 4     | W roku 2025 zmieniono m.in. „Czyste powietrze” (nowe mechanizmy kontroli, uproszczenie procedur), w 2024 dostosowano „Ciepłe mieszkanie” do budynków wielorodzinnych i zaktualizowano przepisy dotyczące pomocy publicznej dla inwestycji w efektywność energetyczną. Proces zmian jest jednak rozłożony w czasie i wymaga dalszego usprawnienia, aby programy były bardziej dostępne i szybsze w realizacji.                                                                                   |
| 60  | Wprowadzenie „jednego okienka” do załatwiania wszystkich spraw związanych z dotacjami i pożyczkami dot. termomodernizacji budynków, znajdującego się jak najbliżej miejsca zamieszkania | 1     | Beneficjenci wciąż muszą kontaktować się z wieloma instytucjami w zależności od programu. Brakuje zintegrowanego punktu obsługi.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 61  | Coroczna waloryzacja kosztów kwalifikowanych i wysokości dofinansowania w programach krajowych – tak, aby były one adekwatne do faktycznych cen produktów, usług i surowców             | 1     | W krajowych programach brakuje systematycznej corocznej waloryzacji kosztów. Aktualizacje następują nieregularnie i najczęściej w ramach większych reform.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 62  | Należy działać na rzecz rozwoju usług doradczych związanych z efektywnością energetyczną.                                                                                               | 3     | Projekt „Doradztwa energetycznego 2.0” z 2024 roku, o budżecie 172 mln zł, obejmuje całą Polskę i zapewnia bezpłatne konsultacje, wsparcie w przygotowaniu wniosków i poradnictwo dla osób fizycznych, firm oraz samorządów. Do 2023 roku udzielono ponad 93 tys. konsultacji i ponad 270 tys. porad. Sieć doradców klimatyczno-energetycznych działa we wszystkich województwach, jednak nie zabezpieczono stałego finansowania po zakończeniu perspektywy unijnej. <a href="#">przeczytaj</a> |
| 63  | Należy wprowadzić nowe rozwiązania i programy wsparcia dotyczące efektywności energetycznej.                                                                                            | 4     | W ramach programu „FEnIKS”, z budżetem ponad 2,7 mld euro, co roku przyznawane są nowe fundusze dofinansowujące efektywność energetyczną. W 2025 roku programy dofinansowań funkcjonowały w ramach programu „FENG”. Planowany na 2026 rok Fundusz Transformacji Cyfrowej i Przyjaznej dla Środowiska (800 mln zł) ma wspierać innowacje w obszarze zielonej transformacji. Oferta finansowania dla projektów energetycznych jest obecnie najszersza od lat.                                     |
| 64  | Wbudowanie do programu „Czyste Powietrze” zachęt do kompleksowej modernizacji trwale rozwiązującej problem ubóstwa energetycznego                                                       | 3     | Reforma programu z marca 2025 r. wprowadziła obowiązkową kompleksową termomodernizację dla budynków o zapotrzebowaniu powyżej 80 kWh/m²/rok, finansowaną w 100% w przypadku najuboższych gospodarstw. Budżet 10 mld zł z Funduszu Modernizacyjnego umożliwia realizację ambitnych inwestycji. Program wymaga audytów energetycznych ex ante i ex post, a także redukcji zużycia o min. 40%. <a href="#">przeczytaj</a>                                                                          |
| 65  | Powołanie mobilnego ekodoradcy energetycznego w każdej gminie                                                                                                                           | 2     | Lokalne projekty (np. na Mazowszu) są obiecujące, ale ogólnopolska sieć jest zbyt ograniczona. Brakuje systemowego programu zapewniającego doradców w każdej gminie. <a href="#">przeczytaj</a>                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 66  | Wprowadzenie jasnych wymogów dotyczących efektów inwestycji w programie „Czyste Powietrze”                                                                                              | 5     | Nowe wymogi z 2025 roku w „Czystym powietrzu” obejmują konkretne progi zużycia energii i obowiązek potwierdzenia oszczędności. Kryteria są precyzyjne i weryfikowalne.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 67  | Skierowanie informacji o możliwościach uzyskania wsparcia w zakresie efektywności energetycznej do miejsc, z których często korzystają potencjalni odbiorcy (np. w przychodniach)       | 1     | Brakuje systematycznych działań kierujących informacje do miejsc takich jak przychodnie czy poczty. Informowanie odbywa się głównie cyfrowo lub przez wydarzenia branżowe.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |

DZIAŁ: EFEKTYWNOŚĆ ENERGETYCZNA

| LP. | LISTA REKOMENDACJI                                                                                                                                                                              | OCENA | KOMENTARZ                                                                                                                                                                                                              |
|-----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 68  | Aktualizacja zasad programu „Czyste Powietrze”: podniesienie minimalnego progu dochodu uprawniającego do wsparcia oraz objęcie wsparciem do 90% kosztów inwestycji                              | 3     | W 2025 roku podniesiono progi dochodowe i poziomy dofinansowania, jednak wsparcie do 90–100% kosztów wymaga spełnienia rygorystycznych warunków. Reformy poprawiły dostępność, ale nie eliminują wszystkich barier.    |
| 69  | Powołanie państwowego funduszu pożyczkowego wspierającego remonty poprawiające efektywność energetyczną o oprocentowaniu wyraźnie niższym od rynkowego                                          | 2     | Istnieją regionalne i sektorowe fundusze z preferencyjnym oprocentowaniem, ale brak ogólnokrajowego, powszechnie dostępnego funduszu państwowego. <a href="#">przeczytaj</a>                                           |
| 70  | Stworzenie państwowego programu wspierającego inwestycje w poprawę efektywności energetycznej budynków wielorodzinnych (na wzór programu „Czyste Powietrze” dla budownictwa jednorodzin.)       | 4     | Funkcjonują specjalistyczne programy (m.in. „Ciepłe mieszkanie” z 2023 roku), które oferują szerokie wsparcie dla wspólnot i mieszkańców budynków wielorodzinnych, w tym z komponentem OZE. <a href="#">przeczytaj</a> |
| 71  | Wprowadzenie tematyki efektywności energetycznej do programu Uniwersytetów Trzeciego Wieku                                                                                                      | 1     | Tematyka efektywności energetycznej nie została systemowo włączona do programów edukacyjnych Uniwersytetów Trzeciego Wieku.                                                                                            |
| 72  | Wprowadzenie w programie „Czyste Powietrze” zasady finansowania z góry dla gospodarstw o niskich dochodach                                                                                      | 1     | Program nadal działa na zasadzie refundacji, co wyklucza najuboższe osoby z realnego dostępu do wsparcia mimo formalnej kwalifikacji.                                                                                  |
| 73  | Usprawnienie obsługi beneficjentów w programie „Czyste Powietrze” – obsługa wniosków do tygodnia, przyspieszenie płatności                                                                      | 3     | Wzmocniono rolę gmin, uproszczono procedury i zapewniono doradztwo, ale nie ma potwierdzenia osiągnięcia docelowego tempa obsługi (do tygodnia).                                                                       |
| 74  | Dodanie do zasobów rządowej strony <a href="http://www.dombezformalnosci.gov.pl">www.dombezformalnosci.gov.pl</a> opcji przedstawiających rozwiązania efektywne energetycznie                   | 1     | Brakuje integracji treści dotyczących efektywności energetycznej z głównymi rządowymi serwisami o budownictwie.                                                                                                        |
| 75  | Wprowadzenie nowego standardu dla budynków użyteczności publicznej, określającego maksymalny poziom zużycia energii, jego źródło oraz poziom błękitno-zielonej infrastruktury                   | 2     | Funkcjonują lokalne dokumenty określające standardy dla budynków, ale nie ma jednolitego, obowiązkowego standardu dla wszystkich budynków użyteczności publicznej. <a href="#">przeczytaj</a>                          |
| 76  | Stworzenie mechanizmów wspierających termomodernizację budynków zabytkowych zarówno w ramach programu „Czyste Powietrze”, jak i Funduszu Termomodernizacji i Remontów                           | 1     | Brak mechanizmów dostosowanych do specyfiki zabytków i ich potrzeb technicznych.                                                                                                                                       |
| 77  | Zróżnicowanie form i poziomów wsparcia w programie „Czyste Powietrze” przez podział odbiorców na 2 grupy – os. zagrożone ubóstwem energetycznym oraz te, które mogą pokryć część kosztów samemu | 5     | Program skutecznie różnicuje poziomy wsparcia (choć stosuje podział na trzy grupy zamiast dwóch), szczególnie dla osób zagrożonych ubóstwem energetycznym.                                                             |

DZIAŁ: EFEKTYWNOŚĆ ENERGETYCZNA

| LP. | LISTA REKOMENDACJI                                                                                                                                                           | OCENA | KOMENTARZ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 78  | Wprowadzenie tematyki efektywności energetycznej do programu nauczania w szkołach (dzieci uczą siebie i rodziców)                                                            | 2     | W podstawie programowej uczniowie mają obowiązek zdobywać wiedzę o energetyce w kontekście nauk przyrodniczych, techniki oraz edukacji ekologicznej. Działania edukacyjne są projektowe i rozproszone; brakuje systemowego ujęcia w podstawie programowej.                                                                                                                                                                                                                                                  |
| 79  | Finansowanie przez państwo „bonu na audyt energetyczny”, umożliwiającego otrzymanie bezpłatnej porady energetycznej dotyczącej budynków sprzed 2009 r.                       | 2     | Audyt jest refundowany w ramach „Czystego powietrza”, ale nie istnieje uniwersalny, niezależny od inwestycji bon dostępny dla wszystkich właścicieli starszych budynków.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| 80  | Kampanie społeczne promujące termomodernizację i jej różne rodzaje, skierowane do wspólnot i spółdzielni mieszkaniowych oraz właścicieli domów jednorodzinnych               | 2     | NFOŚiGW w 2024 roku ogłosił konkurs na edukacyjne kampanie cross-mediowe z budżetem 6,6 mln zł. Realizowana jest kampania „Zostań Superbohaterem. Działaj efektywnie!” w Warszawie i Łodzi, skierowana do spółdzielni mieszkaniowych. Jednak brak systemowych, ogólnokrajowych kampanii poświęconych wspólnotom mieszkaniowym. <a href="#">przeczytaj</a>                                                                                                                                                   |
| 81  | Wizyty ekodoradców w gospodarstwach o niskich dochodach z poradą energetyczną i wsparciem technicznym                                                                        | 4     | Od 2024 r. w ramach „Projektu doradztwa energetycznego 2.0” (172 mln zł) ekodoradcy realizują obowiązkowe wizyty – od 12 do 24 rocznie, zależnie od wielkości gminy. Program objął m.in. 111 gmin w Małopolsce (ponad 51 mln zł dofinansowania). Wizyty obejmują analizę zużycia energii, rekomendacje modernizacji, doradztwo w wyborze programów wsparcia oraz edukację w zakresie nawyków energetycznych. System mobilnych punktów konsultacyjnych zwiększa dostępność usług. <a href="#">przeczytaj</a> |
| 82  | Wprowadzenie zasady odliczania 35% kosztów inwestycji finansowanej z programu „Czyste Powietrze” od należnej kwoty podatku, a nie od podstawy opodatkowania jak jest obecnie | 1     | Wciąż obowiązuje ulga termomodernizacyjna jako odliczenie od podstawy opodatkowania, a nie od należnej kwoty podatku (maksymalnie 53 tys. zł na podatnika). Nie odlicza się procentu kosztów od należnego podatku – taka zmiana nie pojawiła się w żadnym z dokumentów i nie jest planowana w nowych edycjach programu „Czyste powietrze”.                                                                                                                                                                  |
| 83  | Umożliwienie uczestnictwa w programie „Ciepłe Mieszkanie” także gospodarstwom domowym, które wcześniej wymieniły źródło ciepła                                               | 1     | Program „Ciepłe mieszkanie” nadal obejmuje gospodarstwa, które nie dokonały wcześniej wymiany źródła ciepła lub nie spełniają określonych kryteriów technicznych. Nie pojawiły się nowe wytyczne dopuszczające automatyczne uczestnictwo po wymianie źródła ciepła (stan na 2024/2025 r.), a informacje na stronach oficjalnych i w komunikatach wskazują na restrykcyjność programu względem tej grupy.                                                                                                    |
| 84  | Uruchomienie portalu internetowego z dobrymi praktykami dot. modernizacji zabytków, powiązanego z krajową bazą danych o efektywności energetycznej budynków publicznych      | 1     | Nie powstał ogólnopolski, zintegrowany portal poświęcony dobrym praktykom modernizacji zabytków, powiązany z krajową bazą danych o efektywności energetycznej budynków publicznych. Wiedza i doświadczenia są rozproszone w portalach branżowych i lokalnych programach, a Centralna Ewidencja Emisyjności Budynków (CEEB) nie pełni tej roli.                                                                                                                                                              |
| 85  | Uruchomienie nowego ogólnokrajowego programu finansującego głęboką i kompleksową modernizację budynków mieszkalnych w zasobie publicznym                                     | 2     | Funkcjonuje program „FEnIKS”, który od 2023 r. finansuje poprawę efektywności w budynkach wielorodzinnych z zasobu publicznego, ze środków krajowych i UE, jednak główna forma wsparcia to pożyczki, a nie bezzwrotne dotacje. Programy regionalne oraz fundusze modernizacyjne wspierają ten typ inwestycji z założeniem minimum 30% oszczędności energii pierwotnej oraz modernizacji ponad 10 tys. lokali.                                                                                               |
| 86  | Uruchomienie programu wsparcia dla wspólnot mieszkaniowych przygotowujących się do przeprowadzenia termomodernizacji budynku (np. moderacja spotkań właścicieli, doradztwo)  | 1     | Nie ma ogólnokrajowego programu zapewniającego doradztwo organizacyjne dla wspólnot. Doradcy energetyczni udzielają informacji, lecz nie organizują procesu decyzyjnego. W niektórych samorządach pojawiają się lokalne inicjatywy, jednak skalę tych działań uznaje się za marginalną.                                                                                                                                                                                                                     |
| 87  | Zapewnienie przez budżet państwa finansowania działalności mobilnego ekodoradcy energetycznego w każdej gminie                                                               | 2     | System ekodoradców został znacząco rozwinięty, szczególnie dzięki projektowi „Doradztwa energetycznego 2.0” z 2024 roku (172 mln zł) i regionalnym inicjatywom, np. w Małopolsce (111 gmin, ponad 51 mln zł). Ekodoradcy prowadzą też wizyty domowe w gospodarstwach ubogich energetycznie (12–24 rocznie). Jednak finansowanie pochodzi głównie z funduszy unijnych, a nie bezpośrednio z budżetu państwa, i nie obejmuje wszystkich gmin. <a href="#">przeczytaj</a>                                      |
| 88  | Wdrożenie systemu punktów kompleksowego doradztwa energetycznego (tzw. One-Stop-Shops) na terenie całej Polski                                                               | 1     | Koncepcja OSS jest dobrze znana i promowana przez UE, ale w Polsce funkcjonuje jedynie fragmentarycznie. Model opracowała m.in. Fala Renowacji (2023), a projekty takie jak „Up-Stairs” testowano w innych krajach UE. Dyrektywa EPBD wymaga uruchomienia OSS do 2029 r., ale jak dotąd nie stworzono ogólnokrajowego systemu. Doradztwo pozostaje rozproszone (NFOŚiGW, WFOŚiGW, gminy), brakuje jednolitego standardu obsługi i centralnej koordynacji.                                                   |

DZIAŁ: EFEKTYWNOŚĆ ENERGETYCZNA

| LP. | LISTA REKOMENDACJI                                                                                                                                                                        | OCENA | KOMENTARZ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 89  | Wzrost maksymalnych kosztów modernizacji energetycznej budynku objętych wsparciem z 53 tys. zł do minimum 120 tys. zł                                                                     | 4     | W programie „Czyste powietrze” od 2023 r. znacząco podniesiono limity dofinansowania – do 136–140 tys. zł przy kompleksowej termomodernizacji dla najuboższych oraz do 66 tys. zł dla najzamożniejszej grupy zakwalifikowanej do dofinansowania. Podobne mechanizmy oferuje program „FEnIKS” dla spółdzielni mieszkaniowych. Jednak ulga termomodernizacyjna nadal ma stary limit 53 tys. zł, co tworzy niespójność systemową. Ogólnie jednak dostępne kwoty wsparcia są już bliskie postulowanemu minimum.                                              |
| 90  | Wdrożenie systemu klas energetycznych dla budynków                                                                                                                                        | 5     | System klas energetycznych budynków (A+ do G) zostanie wprowadzony prawnie wraz z wejściem w życie rozporządzenia Ministerstwa Rozwoju i Technologii od drugiej połowy 2026 r. Jest wzorowany na systemie unijnym zgodnie z dyrektywą EPBD, z obowiązkowymi świadectwami charakterystyki energetycznej. Centralna Ewidencja Emisyjności Budynków (CEEB) stanowi podstawę systemu. <a href="#">przeczytaj</a>                                                                                                                                             |
| 91  | Wprowadzenie regulacji ułatwiających prowadzenie inwestycji w budynkach o niejasnym statusie własności w programach Czyste Powietrze, Stop Smog i Ciepłe Mieszkanie                       | 1     | Programy wsparcia (np. „Czyste powietrze”, „Ciepłe mieszkanie”) nadal wymagają jednoznacznego potwierdzenia prawa własności – np. księgi wieczystej czy aktu notarialnego. Brakuje regulacji umożliwiających udział w programach budynkom o nieuregulowanym stanie prawnym, co wyklucza część gospodarstw z możliwości otrzymania wsparcia. Niektóre gminy próbują wprowadzać własne, lokalne rozwiązania (głównie na bazie gminnych programów rewitalizacji), ale nie ma ogólnokrajowych ułatwień ani systemowych mechanizmów dla tego typu przypadków. |
| 92  | Opracowanie planu operacyjnego do Długoterminowej Strategii Renowacji Budynków, uwzględniającego mechanizm monitorowania i korekty strategii co 2-5 lat                                   | 4     | Polska posiada „Długoterminową strategię renowacji budynków” (2022) i „Krajowy plan renowacji budynków” (2024), które zakładają modernizację 7,5 mln budynków do 2050 r. Za mechanizm monitorowania odpowiada Centralna Ewidencja Emisyjności Budynków (CEEB). Jednak brak szczegółowego planu operacyjnego na poziomie rządowym z harmonogramem działań oraz praktycznego systemu cyklicznych korekt co 2–5 lat. Sprawia to, że realizacja ma bardziej ramowy niż operacyjny charakter. <a href="#">przeczytaj</a>                                      |
| 93  | Organizacja szkoleń dla zarządców nieruchomości na temat działań związanych ze zmniejszeniem rachunków za ogrzewanie w budynku oraz rachunków za energię elektryczną                      | 3     | Istnieje szeroka oferta szkoleń dla zarządców nieruchomości w zakresie efektywności energetycznej, m.in. kursy Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej czy e-kurs „Certyfikowany zarządca nieruchomości ds. klimatu”. Szkolenia obejmują m.in. audyty, rozliczanie ciepła, zarządzanie efektywnością w spółdzielniach. Większość z nich jest jednak odpłatna i brakuje powszechnego finansowania publicznego, co ogranicza dostępność. <a href="#">przeczytaj</a>                                                                                           |
| 94  | Premiowanie osiągnięcia efektywności energetycznej w programach krajowych - podniesienie efektywności energetycznej budynku potwierdzone audytem powinno uprawniać do dodatkowych środków | 3     | W części programów (np. „Energia Plus”, pożyczki NFOŚiGW, białe certyfikaty, „FEnIKS”) istnieją mechanizmy premiujące osiągnięcie oszczędności energii (umorzenie części pożyczki, dodatkowe punkty). System nie jest jednak jednolity ani kompleksowy w skali wszystkich programów krajowych.                                                                                                                                                                                                                                                           |
| 95  | Uruchomienie usługi e-ekodoradcy, który przez internet pomagałby uzyskać podstawowe informacje dot. dostępnych programów wsparcia dla osób o niskich dochodach                            | 2     | Funkcjonują jedynie inicjatywy regionalne (np. Małopolska – platforma e-learningowa dla ekodoradców). Brak centralnej, ogólnopolskiej, interaktywnej usługi online, umożliwiającej indywidualne doradztwo internetowe dla gospodarstw o niskich dochodach. <a href="#">przeczytaj</a>                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| 96  | Zmiana zasad w programach wsparcia z przekazywania pieniędzy bezpośrednio beneficjentom, na rzecz wypłacania ich wykonawcom prac termomodernizacyjnych                                    | 1     | Nowa wersja programu „Czyste powietrze” z roku 2025 wprowadziła zasadę odwrotną – zaliczka trafia bezpośrednio do beneficjenta, nie wykonawcy. Zmiana jest efektem problemów z nadużyciami po stronie wykonawców.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| 97  | Zniesienie progów minimalnych dot. refundacji kosztów inwestycji w termomodernizację, pod warunkiem, że inwestycje te wykonywane są w odpowiedniej kolejności                             | 2     | Część programów (np. „Czyste powietrze”) przewiduje wyjątki od minimalnych progów efektywności dla określonych obiektów (np. zabytków). Jednak w większości mechanizmów wciąż obowiązują minimalne wymagania oszczędności energii.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |

DZIAŁ: EFEKTYWNOŚĆ ENERGETYCZNA

| LP. | LISTA REKOMENDACJI                                                                                                                                                                    | OCENA | KOMENTARZ                                                                                                                                                                                                             |
|-----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 98  | Wprowadzenie obowiązku posiadania przez zarządców nieruchomości kwalifikacji w zakresie efektywności energetycznej, przy czym koszt jej uzyskania nie może być wysoki                 | 1     | Istnieją szkolenia i certyfikaty, lecz nie ma obowiązku ich posiadania. Nie określono standardów ani systemu certyfikacji w przepisach prawa.                                                                         |
| 99  | Stworzenie lepszych warunków dla korzystania z formuły ESCO oraz z partnerstwa publiczno-prywatnego                                                                                   | 2     | Projekty ESCO/EPC mogą być dodatkowo punktowane w niektórych programach, jednak brak kompleksowych instrumentów wsparcia. W partnerstwie publiczno-prywatnym (PPP) brak dedykowanych zachęt prawnych czy finansowych. |
| 100 | Wprowadzenie zmiany w programie „Stop Smog” zobowiązującej beneficjentów do cyklicznych konsultacji z audytorem, tak aby czuli się współodpowiedzialni za dobrą realizację inwestycji | 1     | Brak cyklicznych konsultacji w trakcie realizacji inwestycji. Obecne programy przewidują audyty przed i po inwestycji, ale nie w trakcie.                                                                             |
| 101 | Powołanie specjalnej instytucji zarządzającej siecią ekodoradców                                                                                                                      | 1     | Istnieją regionalne systemy (Małopolska, Mazowsze), lecz brak jednolitej instytucji centralnej koordynującej pracę ekodoradców w całym kraju.                                                                         |

DZIAŁ: NISKIE DOCHODY

| LP. | LISTA REKOMENDACJI                                                                                                                                                                              | OCENA | KOMENTARZ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 102 | Uproszczenie dostępu do świadczeń pomocy społecznej zw. z ubóstwem energetycznym: kwalifikowanie do różnych form pomocy na podstawie jednego wniosku, dochodu i zapotrzebowania                 | 1     | Mimo istnienia różnych form wsparcia, procedury pozostają rozproszone i skomplikowane, co utrudnia dostęp osobom potrzebującym. Brakuje jednego, zunifikowanego systemu kwalifikacji.                                                                                                                                                                                                                   |
| 103 | Należy uruchomić nowe działania i programy publiczne na rzecz zwiększenia dostępności mieszkań o odpowiednim standardzie efektywności energetycznej                                             | 3     | W ramach KPO w 2024 r. uruchomiono wsparcie do 60–95% kosztów inwestycji dla mieszkań o podwyższonym standardzie energetycznym, a od 2026 r. wchodzi w życie klasy energetyczne budynków (A+ do G). Strategia renowacji zakłada termomodernizację 7,5 mln budynków do 2050 r., jednak wdrażanie programów przebiega stopniowo, a skala jest wciąż niewystarczająca w stosunku do potrzeb.               |
| 104 | Zwiększenie zasobu mieszkań na wynajem - zmobilizowanie podmiotów publicznych, w tym spółek Skarbu Państwa do wykorzystania ich nieruchomości lokalowych na cele najmu społecznego              | 4     | Program „Mieszkanie, praca, społeczność” (2024–2030) znacząco zwiększa finansowanie najmu społecznego (od 2,5 mld zł w 2025 r. do 45 mld zł do 2030 r.). Wprowadzono Społeczne Agencje Najmu, mobilizujące zasoby publiczne i prywatne, a KZN i spółki Skarbu Państwa mogą udostępniać nieruchomości. Pilotaże już trwają. Celem jest 15 tys. mieszkań komunalnych w 2025 r. <a href="#">przeczytaj</a> |
| 105 | Poprawa sytuacji materialnej gospodarstw o niskich dochodach poprzez wsparcie na rynku pracy - np. programy aktywizacji zawodowej, szkolenia zawodowe, doradztwo, pomoc w znalezieniu pracy     | 1     | Realizowane są programy aktywizacyjne i szkoleniowe, ale ich wpływ są ograniczone. Działania nie zmieniły swojego zasięgu czy też zakresu pomocy na przestrzeni lat.                                                                                                                                                                                                                                    |
| 106 | Wprowadzenie specjalnego zasiłku na dofinansowanie wydatków energetycznych i termomodernizacyjnych dla osób z niepełnosprawnością i ich rodzin                                                  | 2     | Wprowadzono wsparcie finansowe – m.in. dodatek 100 zł miesięcznie i pełne dofinansowanie w programie „Czyste powietrze” z 2025 roku. Wsparcie jest jednak niewystarczające w stosunku do potrzeb.                                                                                                                                                                                                       |
| 107 | Zwiększenie kontroli nad wydatkowaniem środków publicznych na świadczenia związane z kosztami energii - rezygnacja ze świadczeń finansowych (np. bonów, dodatków) na rzecz refundacji kosztów   | 1     | Nie wprowadzono systemowych mechanizmów kontroli – świadczenia nadal mają głównie charakter ryczałtowy. NIK wskazuje na znaczny potencjał oszczędności i nieefektywność obecnych rozwiązań. <a href="#">przeczytaj</a>                                                                                                                                                                                  |
| 108 | Większe zaangażowanie rządu i samorządów lokalnych w informowanie o już dostępnych świadczeniach dla gospodarstw doświadczających ubóstwa energetycznego (np. takich jak dodatek osłonowy)      | 2     | Prowadzone są kampanie informacyjne, ale brakuje spójnego i skutecznego systemu komunikacji. Wiele osób nie wie o przysługujących im świadczeniach. <a href="#">przeczytaj</a>                                                                                                                                                                                                                          |
| 109 | Wykorzystanie pustostanów na cele mieszkaniowe – remonty istniejących lokali mieszkalnych i adaptacje lokali niemieszkalnych na cele mieszkaniowe (w tym wykorzystanie zasobów podmiotów publ.) | 2     | Realizowane są lokalne programy remontowe, np. w Krakowie, czy programy z udziałem BGK. Skala działań jest jednak zbyt mała w stosunku do liczby pustostanów w Polsce (choć należy zaznaczyć, że brakuje rzetelnych danych o ich liczbie). <a href="#">przeczytaj</a>                                                                                                                                   |
| 110 | Wdrożenie programu rozwoju małych, samodzielnych mieszkań dla os. starszych, umożliwiających im przeniesienie się z dużych i nieefektywnych energetycznie lokali (mieszkania „złotej jesieni”)  | 2     | Pojawiają się dyskusje na temat wskazanego problemu. Przygotowania do uruchomienia programu najmu senioralnego są na etapie koncepcyjnym (21 maja br. najem senioralny wszedł na wykaz prac legislacyjnych). <a href="#">przeczytaj</a>                                                                                                                                                                 |

DZIAŁ: NISKIE DOCHODY

| LP. | LISTA REKOMENDACJI                                                                                                                                                                              | OCENA | KOMENTARZ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 111 | W przypadku osób bezrobotnych a zdolnych do pracy powiązanie świadczeń z aktywnym poszukiwaniem pracy                                                                                           | 1     | Brak powiązań między poszukiwaniem pracy a pozyskaniem świadczeń poświęconych walce z ubóstwem energetycznym.                                                                                                                                                                                                                                                             |
| 112 | Stworzenie skutecznych zachęt dla wykorzystywania modelu „lokal za grunt” lub podobnych mechanizmów współpracy deweloperów i samorządów lokalnych wokół inwestycji w mieszkania komunalne       | 1     | Program „Lokal za grunt” działa od 2021 r., ale jego efekty są znikome – w latach 2021–2024 przystąpiły do niego tylko 4 gminy i nie powstało ani jedno mieszkanie. Procedury są skomplikowane, a grant na infrastrukturę (10% kosztów) nie stanowi realnej zachęty. Samorzady wybierają prostsze programy dotacyjne, a zainteresowanie deweloperów pozostaje marginalne. |
| 113 | Zaangażowanie gmin w tworzenie Społecznych Agencji Najmu oraz wsparcie finansowe dla gmin z budżetu państwa dla tworzenia SAN                                                                   | 3     | Dzięki wsparciu unijnemu w latach 2021-2025 powstały pierwsze SAN-y w kilku miastach, ale skala działania nadal jest ograniczona. Program pozostaje na etapie pilotażowym. <a href="#">przeczytaj</a>                                                                                                                                                                     |
| 114 | Wprowadzenie ustawowych wymogów dot. minimalnej liczby mieszkań komunalnych w gminach, stymulowanie samorządów do rozbudowy bazy lokali komunalnych, TBS, lok. socjalnych                       | 1     | Brakuje przepisów obligujących gminy do budowy mieszkań komunalnych. Skala inwestycji jest zbyt niska w stosunku do potrzeb.                                                                                                                                                                                                                                              |
| 115 | Systemowe zachęty dla działań sąsiedzkich na rzecz gosp. doświadczających ubóstwa energetycznego - np. 0% podatku, możliwość odliczenia darowizn na zakup pieca dla innego gospodarstwa itp.    | 1     | Nie wprowadzono żadnych ulg podatkowych ani narzędzi wspierających lokalne działania pomocowe. Wsparcie nadal ma charakter wyłącznie instytucjonalny.                                                                                                                                                                                                                     |
| 116 | Zaangażowanie lokalnych instytucji i organizacji społ. do promowania dostępnych świadczeń dla gospodarstw doświadczających ubóstwa energetyczne                                                 | 2     | Choć NGO uczestniczą w kampaniach i projektach, brakuje spójnej strategii włączania ich w działania informacyjne. Wiedza o dostępnych świadczeniach jest wciąż niewystarczająca.                                                                                                                                                                                          |
| 117 | Zmiana sposobu oceny sytuacji materialnej gospodarstw domowych - uwzględnienie w tej ocenie obciążenia gospodarstw wydatkami na energię                                                         | 1     | Koszty energii nie są brane pod uwagę przy przyznawaniu świadczeń społecznych. Ocena nadal opiera się wyłącznie na kryterium dochodowym.                                                                                                                                                                                                                                  |
| 118 | Wprowadzenie wymogów lub zachęt dla deweloperów, dotyczących przekazywania przez nich kilku lokali mieszkaniowych z każdej nowej inwestycji do komunalnego zasobu mieszkaniowego                | 1     | Brak obowiązków ustawowych i skutecznych zachęt powoduje, że deweloperzy nie są zainteresowani współpracą z gminami. Programy mają charakter wyłącznie dobrowolny.                                                                                                                                                                                                        |
| 119 | Zwiększenie zasobu mieszkań na wynajem - aktywizacja prywatnego, nieużywanego zasobu mieszkaniowego poprzez wprowadzenie zachęt do wykorzystywania pustych lokali                               | 2     | Istnieją lokalne inicjatywy (Kraków) i programy wsparcia, ale brak ogólnokrajowych rozwiązań systemowych. Potencjał pustostanów pozostaje niewykorzystany. <a href="#">przeczytaj</a>                                                                                                                                                                                     |
| 120 | Zastąpienie istniejących rozwiązań w zakresie wsparcia w zakupie nośników energii (dodatek węglowy, obniżona akcyza i VAT) wyższą kwotą wsparcia, skierowaną tylko do gosp. o niskich dochodach | 2     | Obniżka VAT oraz akcyzy została wycofana, natomiast dodatki kryzysowe są ponawiane w cyklicznych turach. „Czyste powietrze” oferuje 100% dofinansowania dla najuboższych, jednak jest to wsparcie inwestycyjne, a nie dochodowe. Brak jednolitego instrumentu ogólnokrajowego.                                                                                            |

DZIAŁ: NISKIE DOCHODY

| LP. | LISTA REKOMENDACJI                                                                                                                                                                              | OCENA | KOMENTARZ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 121 | Zastąpienie istniejących rozwiązań w zakresie wsparcia w zakupie nośników energii (dodatek węglowy, obniżona akcyza i VAT) wyższą kwotą wsparcia, skierowaną tylko do gosp. o niskich dochodach | 2     | Obniżka VAT oraz akcyzy została wycofana, natomiast dodatki kryzysowe są ponawiane w cyklicznych turach. „Czyste powietrze” oferuje 100% dofinansowania dla najuboższych, jednak jest to wsparcie inwestycyjne, a nie dochodowe. Brak jednolitego instrumentu ogólnokrajowego.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| 122 | Wdrożenie rozwiązań dla os. starszych lub samotnych, mieszkających w nieefektywnych energetycznie mieszkaniach i zmagających się z ubóstwem energetycznym relokację do lok. zastępczych         | 1     | Brak systemu relokacji osób starszych z mieszkań o niskiej efektywności. Nie istnieją ani instrumenty prawne, ani finansowe umożliwiające takie działania. Problem ubóstwa energetycznego wśród seniorów pozostaje nierozwiązany.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 124 | Zaostrzenie reguł wydatkowania środków publicznych kierowanych do samorządów na wsparcie osób w kryzysie ubóstwa energetycznego                                                                 | 4     | Reforma „Czystego powietrza” w 2025 r. zwiększyła rolę gmin, przeznaczając 10 mld zł na wsparcie osób najbardziej narażonych na ubóstwo energetyczne. Wprowadzono obowiązek osiągnięcia standardu energetycznego budynku, audyty energetyczne przed i po inwestycji oraz system operatorów wspierających beneficjentów w całym procesie.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| 122 | Reforma dodatków mieszkaniowych lub wprowadzenie innego instrumentu wsparcia najemców, tak by większą liczbę osób było stać na najem mieszkania na rynku prywatnym                              | 1     | Nie przeprowadzono reformy systemu dodatków mieszkaniowych ani nie stworzono nowych instrumentów wspierających najemców. Problem dostępności mieszkań na rynku prywatnym dla osób o niskich dochodach pozostaje nierozwiązany. Istnieją jedynie pojedyncze inicjatywy lokalne i brakuje ogólnokrajowego mechanizmu wsparcia, który odpowiadałby na rosnące koszty najmu i wspomagały poprawę efektywności energetycznej lokali.                                                                                                                                                                                                                                  |
| 123 | Opracowanie wymogów dotyczących standardu efektywności energetycznej nieruchomości komunalnych i socjalnych (minimum energooszczędności)                                                        | 2     | Polska przygotowała system klas energetycznych budynków (A+ – G), który wejdzie w życie od 2026 r., a CEEB stanowi narzędzie monitorowania stanu zasobów. Brakuje jednak regulacji określających minimalne standardy efektywności dla budynków komunalnych i socjalnych. Nie ma też krajowego programu modernizacji tego zasobu – wsparcie jest fragmentaryczne i pochodzi głównie z pożyczek (np. programu „FEnIKS”). W rezultacie gminy często modernizują budynki w sposób punktowy, głównie w ramach Gminnego Programu Rewitalizacji.                                                                                                                        |
| 124 | Gosp. domowe o niskich dochodach powinny otrzymywać ze środków publicznych wsparcie finansowe (np. w postaci świadczeń, dodatków czy ulg), pomagające im pokryć lub ograniczyć koszty energii   | 3     | W latach 2023-2025 Polska wdrożyła kompleksowy system wsparcia energetycznego dla gospodarstw o niskich dochodach. W 2024 r. 2,4 mln rodzin otrzymało bon energetyczny (300–1200 zł, budżet 1 mld zł), a wszystkim gospodarstwom zapewniono ochronę cenową (500 zł/MWh do IX 2025 r., koszt 5,6 mld zł). Ponadto wprowadzono specjalne dodatki dla osób z niepełnosprawnościami i ryczałty z ZUS. W 2025 r. rząd rezygnuje z bonów, stawiając na zamrożenie cen, choć w Sejmie trwają prace nad projektem ich przedłużenia. System jest szeroki i zróżnicowany, lecz brak pewności co do kontynuacji bonów ogranicza jego stabilność. <a href="#">przeczytaj</a> |
| 125 | Uruchomienie „Państwowego Funduszu Hipotecznego” - publicznego programu skupu nieruchomości przez państwo od osób, które nie mają spadkobierców, a muszą zmodernizować swój dom                 | 1     | Brak prac legislacyjnych czy instytucji realizującej ten postulat.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| 126 | Stworzenie przez rząd we współpracy z sektorem prywatnym ram prawnych i zachęt systemowych dla modelu społecznych deweloperów (non-profit lub o obniżonym zysku)                                | 4     | Dzięki społecznym inicjatywom mieszkaniowym (SIM) z 2021 roku zapewniono samorządom system finansowania, wsparcie ze strony BGK i KZN. Od 2024 roku zintensyfikowano działania prawne, finansowe i organizacyjne w ramach SIM, których obecnie funkcjonuje ok. 60. <a href="#">przeczytaj</a>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| 127 | Wdrożenie regulacji i/lub rozwiązań ułatwiających najem części lokali zamieszkiwanych przez osoby starsze w zamian za opiekę nad tymi osobami, świadczoną przez najemców („najem za opiekę”)    | 3     | W przygotowaniu jest „najem senioralny” – wymiana mieszkań z gminą na lokal komunalny dostosowany do potrzeb. Nie obejmuje to jednak wprost formy „najem za opiekę”.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| 128 | W wyjątkowych sytuacjach pokrywanie przez państwo różnic w odsetkach kredytów na inwestycje w wymianę źródeł energii w przypadku osób, które nie są w stanie spłacić tych kredytów              | 1     | Od wielu lat istnieją dotacje i gwarancje BGK, brak natomiast systemu dopłat do odsetek w wyjątkowych sytuacjach.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 129 | Ustanowienie instytucji lub jednostki administracji centralnej, której zadaniem byłaby pomoc prawna dla samorządów w realizowaniu nowych inwestycji mieszkaniowych („mobilny zespół prawny”)    | 1     | Brak centralnej jednostki oferującej taką wyspecjalizowaną pomoc.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 130 | Wprowadzenie „uniwersalnego świadczenia energetycznego” dla gospodarstw domowych o niskich dochodach                                                                                            | 1     | Funkcjonują dodatki i bony energetyczne, ale brak jednolitego, stałego świadczenia obejmującego wszystkich uprawnionych.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |

NAJWAŻNIEJSZE REKOMENDACJE

| LP. | LISTA REKOMENDACJI                                                                                                                                                                                  | OCENA | KOMENTARZ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 131 | Należy możliwie szybko zmodernizować i rozbudować sieci elektroenergetyczne w Polsce, tak aby dostosować je do wyższego udziału energii ze źródeł odnawialnych                                      | 4     | Polska poczyniła duże postępy w modernizacji sieci – w 2024 roku zainwestowano rekordowe 14 mld zł, budując tysiące kilometrów linii i stacji. Rząd planuje dalsze inwestycje sięgające 180 mld zł do 2035 roku. Mimo to wiekowa infrastruktura (ponad 40% linii ma powyżej 40 lat) wskazuje na konieczność dalszych działań.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 132 | Należy stworzyć długofalową strategię energetyczną kraju na kolejne 15 lat                                                                                                                          | 3     | Ministerstwo Klimatu i Środowiska przygotowuje aktualizację Krajowego Planu na Rzecz Strategii i Klimatu oraz Polityki energetycznej Polski do 2040 roku. Prace nad dokumentami powinny zostać ukończone w przeciągu kilku miesięcy.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| 133 | Należy stworzyć Fundusz Transformacji Energetyki, który umożliwi przekierowanie co najmniej 70% dochodów z EU ETS na cele klimatyczne i środowiskowe                                                | 2     | Mimo zapowiedzi rządu o utworzeniu funduszu finansowanego z wpływów EU ETS, projekt nie został wdrożony. Środki z ETS, mimo wzrostu ich wielkości, trafiają wciąż do budżetu państwa bez pełnej i transparentnej ewidencji na cele transformacji klimatycznej.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| 134 | Należy konsekwentnie eliminować paliwa kopalne z miks energetycznego Polski                                                                                                                         | 2     | W czerwcu 2025 r. po raz pierwszy w historii OZE (44,1%) wyprzedziły węgiel (43,7%) w produkcji energii elektrycznej. Udział węgla w miksie spadł z 60,5% (2023) do 56,2% (2024). Prognozy wskazują na możliwy 70% udział OZE do 2035 r. i znaczący spadek zużycia węgla (z 33 do 7 mln ton). Jednak Polska wciąż pozostaje jednym z najbardziej emisyjnych państw UE – aż 85% energii pierwotnej nadal pochodzi z paliw kopalnych, a PEP2040 zakłada zamykanie elektrowni węglowych dopiero do 2049 r. Tempo transformacji rośnie, ale jest wolniejsze, niż proponują postulaty neutralności klimatycznej.                                                                |
| 135 | Konieczne jest wprowadzenie przejrzystości i uregulowanie prawne rynku energii, w szczególności większa kontrola działań spółek na rynku, w zakresie ustalania cen energii i surowców               | 3     | Polska zrealizowała szereg reform regulacyjnych zwiększających transparentność rynku energii. W lipcu 2025 r. uruchomiono Centralny System Informacji Rynku Energii (CSIRE), a rynek bilansujący został przestawiony na 15-minutowe interwały rozliczeniowe – pierwsze podmioty już przystąpiły do systemu. Nowelizacja Prawa energetycznego z września 2023 r. zaimplementowała unijne dyrektywy i wprowadziła m.in. obowiązek oferowania umów ze stałą ceną. URE monitoruje rynek cen dynamicznych i publikuje raporty roczne. Mimo widocznego postępu, pełna przejrzystość i stabilność regulacyjna wymagają dalszego wzmocnienia.                                      |
| 136 | Należy działać na rzecz szybszego rozwoju różnych form wspólnot energetycznych, które inwestują w odnawialne źródła energii                                                                         | 3     | Choć liczba aktywnych spółdzielni energetycznych w Polsce dynamicznie wzrasta (2 wspólnoty w 2022 roku, 125 w 2025), to jednak dalej pozostaje niska na tle UE (ponad 9 tysięcy wspólnot). Ich rozwój hamują bariery administracyjne, prawne i finansowe. Pojawiły się korzystne regulacje (np. zwolnienie z opłaty kogeneracyjnej), lecz potrzebne są dalsze działania systemowe. Jednocześnie spółdzielnie to tylko jedna z form wspólnot energetycznych, dodatkowo ograniczona terytorialnie do gmin wiejskich i miejsko-wiejskich – inne formy wspólnot nie rozwijają się w satysfakcjonującym tempie.                                                                 |
| 137 | Należy skoordynować działania instytucji publicznych na szczeblu centralnym i regionalnym służące przeciwdziałaniu ubóstwu energetycznemu, np. poprzez ustanowienie jednej instytucji               | 2     | Walka z ubóstwem energetycznym w Polsce pozostaje rozproszona – odpowiadają za nią trzy ministerstwa (Rodziny, Klimatu i Rozwoju), NFOŚiGW, WFOŚiGW, gminy i OPS-y, co prowadzi do rozmycia odpowiedzialności i braku centralnej instytucji koordynującej. Na poziomie regionalnym wyróżnia się plan przeciwdziałania ubóstwu energetycznemu w Województwie Śląskim, stworzony w ramach projektu "JUSTEM" przez Krajową Agencję Poszanowania Energii. Nadal jednak brak spójnych ram prawnych, mechanizmów monitorowania i skutecznej koordynacji działań na poziomie krajowym. Nie wiadomo, czy i jakie kompetencje w tym zakresie będzie posiadało Ministerstwo Energii. |
| 138 | Należy zintensyfikować działania edukacyjne i informacyjne związane z efektywnością energetyczną i zmianą nawyków w korzystaniu z energii                                                           | 3     | Prowadzone są liczne kampanie edukacyjne, jednak działania są rozproszone i brak im ogólnopolskiej koordynacji. Potrzebne jest bardziej spójne, systemowe podejście.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| 139 | Gospodarstwa domowe o niskich dochodach powinny otrzymywać ze środków publicznych wsparcie finansowe (np. w postaci świadczeń, dodatków czy ulg) pomagające im pokryć lub ograniczyć koszty energii | 3     | W latach 2023-2025 Polska wdrożyła kompleksowy system wsparcia energetycznego dla gospodarstw o niskich dochodach. W 2024 r. 2,4 mln rodzin otrzymało bon energetyczny (300–1200 zł, budżet 1 mld zł), a wszystkim gospodarstwom zapewniono ochronę cenową (500 zł/MWh do IX 2025 r., koszt 5,6 mld zł). Ponadto wprowadzono specjalne dodatki dla osób z niepełnosprawnościami i ryczałty z ZUS. W 2025 r. rząd rezygnuje z bonów, stawiając na zamrożenie cen, choć w Sejmie trwają prace nad projektem ich przedłużenia. System jest szeroki i różnicowany, lecz brak pewności co do kontynuacji bonów ogranicza jego stabilność.                                       |

NAJWAŻNIEJSZE REKOMENDACJE

| LP. | LISTA REKOMENDACJI                                                                                                                                                       | OCENA | KOMENTARZ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 140 | Należy ustanowić instytucję centralną z oddziałami na szczeblu powiatowym, która na podstawie jednego wniosku dostarczy kompleksowej usługi związanej z kosztami energii | 1     | Obecnie funkcjonują jedynie fragmentaryczne rozwiązania, głównie w postaci sieci doradców energetycznych przy Wojewódzkich Funduszach Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (WFOŚiGW). Działają oni w skali województw, a nie powiatów, i koncentrują się na wsparciu w wybranych programach. Brakuje scentralizowanej instytucji z rozbudowaną siecią oddziałów powiatowych, oferującej kompleksowe usługi w zakresie energii w oparciu o jednolite standardy.     |
| 141 | Należy powołać Radę Naukową funkcjonującą przy Parlamencie uczestniczącą np. w spotkaniach komisji zajmujących się kwestiami energetycznymi.                             | 1     | Nie powołano wyspecjalizowanej Rady Naukowej działającej przy polskim parlamencie w obszarze energetyki czy transformacji klimatycznej. Obecne ciała, takie jak komisje sejmowe, mają charakter polityczny, a nie ekspercki. Brak instytucji, która regularnie przekazywałaby ustawodawcom rzetelną wiedzę naukową i analizę skutków proponowanych rozwiązań.                                                                                                        |
| 142 | Należy działać na rzecz szybszego rozwoju instalacji prosumenckich                                                                                                       | 5     | Choć liczba prosumentów i moc mikroinstalacji wciąż rośnie (obecnie ok. 1,6 mln osób), tempo wzrostu spada – z 41% w 2022 roku do 10% w 2024. Jest to w dużym stopniu związane z poziomem nasycenia rynku oraz wprowadzeniem sytemu net-billingu (mniej korzystnego dla prosumentów niż poprzedni system net-meteringu) i nie zmienia faktu, że rozwój instalacji prosumenckich w skali kraju jest na wysokim poziomie.                                              |
| 143 | Należy działać na rzecz rozwoju usług doradczych związanych z efektywnością energetyczną.                                                                                | 3     | Projekt „Doradztwa energetycznego 2.0” z 2024 roku, o budżecie 172 mln zł, obejmuje całą Polskę i zapewnia bezpłatne konsultacje, wsparcie w przygotowaniu wniosków i poradnictwo dla osób fizycznych, firm oraz samorządów. Do 2023 roku udzielono ponad 93 tys. konsultacji i ponad 270 tys. porad. Sieć doradców klimatyczno-energetycznych działa we wszystkich województwach, jednak nie zabezpieczono stałego finansowania po zakończeniu perspektywy unijnej. |
| 144 | Należy uruchomić działania umożliwiające gospodarstwom domowym wymianę zużytego sprzętu AGD lub korzystanie ze wspólnych urządzeń (np. pralni)                           | 2     | Obowiązuje unijne „prawo do naprawy” oraz system odbioru elektrośmieci, co ułatwia utrzymanie sprzętu w użyciu. Jednak brakuje publicznych programów dopłat do wymiany starych urządzeń na energooszczędne czy rozwoju wspólnych pralni i urządzeń w zasobach komunalnych. Takie rozwiązania funkcjonują jedynie w ramach pojedynczych inicjatyw prywatnych lub wspólnotowych. <a href="#">przeczytaj</a>                                                            |
| 145 | Należy uruchomić nowe działania i programy publiczne na rzecz zwiększenia dostępności mieszkań o odpowiednim standardzie efektywności energetycznej.                     | 3     | W ramach KPO w 2024 r. uruchomiono wsparcie do 60–95% kosztów inwestycji dla mieszkań o podwyższonym standardzie energetycznym, a od 2026 r. wchodzi w życie klasy energetyczne budynków (A+ do G). Strategia renowacji zakłada termomodernizację 7,5 mln budynków do 2050 r., jednak wdrażanie programów przebiega stopniowo, a skala jest wciąż niewystarczająca w stosunku do potrzeb.                                                                            |
| 146 | Należy wprowadzić nowe rozwiązania i programy wsparcia dotyczące efektywności energetycznej.                                                                             | 4     | W ramach programu „FEnIKS”, z budżetem ponad 2,7 mld euro, co roku przyznawane są nowe fundusze dofinansowujące efektywność energetyczną. W 2025 roku programy dofinansowań funkcjonowały w ramach programu „FENG”. Planowany na 2026 rok Fundusz Transformacji Cyfrowej i Przyjaznej dla Środowiska (800 mln zł) ma wspierać innowacje w obszarze zielonej transformacji. Oferta finansowania dla projektów energetycznych jest obecnie najszersza od lat.          |
| 147 | Należy zmodyfikować dotychczasowe programy wsparcia dotyczące efektywności energetycznej.                                                                                | 4     | W roku 2025 zmieniono m.in. „Czyste powietrze” (nowe mechanizmy kontroli, uproszczenie procedur), w 2024 dostosowano „Ciepłe mieszkanie” do budynków wielorodzinnych i zaktualizowano przepisy dotyczące pomocy publicznej dla inwestycji w efektywność energetyczną. Proces zmian jest jednak rozłożony w czasie i wymaga dalszego usprawnienia, aby programy były bardziej dostępne i szybsze w realizacji.                                                        |

# Podsumowanie

## Wysokie koszty energii

Realizacja rekomendacji dotyczących wysokich kosztów energii jest najdalej posunięta spośród trzech badanych obszarów. Wynik ten potwierdza, że w ostatnich latach podejmowano stosunkowo wiele działań osłonowych i regulacyjnych, mających na celu ograniczenie bezpośrednich skutków wzrostu cen energii. Natomiast w tej grupie rekomendacji widoczny jest znaczny rozdźwięk między niektórymi obszarami skutecznego wdrażania a licznymi lukami systemowymi. Z jednej strony można zaobserwować realne postępy tam, gdzie działania były intensywnie wspierane politycznie i finansowo – np. modernizacja i rozbudowa sieci elektroenergetycznych oraz wsparcie instalacji prosumenckich są obszarami, gdzie stopień wdrażania rekomendacji jest stosunkowo zaawansowany. Wysokie są również oceny dla działań na rzecz poprawy standardów jakościowych paliw – zarówno biomasy, jak i węgla – a także wdrożenia dyrektywy RED II w polskim prawie energetycznym (natomiast należy pamiętać o tym, że obecnie obowiązuje dyrektywa RED III, która nie została jeszcze wdrożona).

Z drugiej strony wiele rekomendacji napotyka na istotne bariery administracyjne, prawne i finansowe. Szczególnie dotyczy to rozwoju wspólnot i spółdzielni energetycznych, gdzie – mimo korzystnych zmian prawnych i wzrostu liczby inicjatyw oddolnych – nadal brakuje ogólnokrajowych zachęt i rozwiązań umożliwiających masowy rozwój tych form w dużych miastach. Słabo oceniono też aktywizację samorządów we wspieraniu rozwoju energetyki obywatelskiej oraz wdrażaniu rozwiązań edukacyjnych i innowacyjnych (np. programy wymiany AGD, budowanie lokalnych pralni czy wsparcie tworzenia korzystnych warunków rozwoju dla spółdzielni energetycznych).

W skrócie: mocne strony tego obszaru to inwestycje infrastrukturalne i poprawa regulacji, słabe – niedostateczne wsparcie lokalnych i wspólnotowych modeli energetyki oraz działań osłonowych dla odbiorców wrażliwych.



## Efektywność energetyczna

W tej sekcji oceny stopnia wdrażania rekomendacji są na niższym poziomie niż w przypadku kosztów energii. Działania prorozwojowe i edukacyjne są zbyt rozproszone i nieskoordynowane, a większość zmian w programach wsparcia (np. „Czyste powietrze” czy „Ciepłe mieszkanie”) oraz działaniach doradczych ogranicza się do lokalnych czy pilotażowych inicjatyw. Wyjątkiem jest wprowadzenie systemu klas energetycznych dla budynków, który od 2026 roku stanie się narzędziem ogólnokrajowym, pozwalającym na ocenę i porównywanie efektywności energetycznej mieszkań i budynków. Brakuje spójnej polityki, która obejmowałaby szeroko zakrojone termomodernizacje, systemowe wsparcie dla gmin i samorządów czy konsekwentne promowanie efektywności jako kluczowego elementu walki z ubóstwem energetycznym.

Mimo reform i zwiększenia limitów wsparcia finansowego w niektórych obszarach, beneficjenci nadal muszą radzić sobie z barierami proceduralnymi oraz brakiem „jednego okienka” (zintegrowanego punktu obsługi wszystkich dotacji i pożyczek). Słabo wdrożone zostały mechanizmy doradztwa: nadal nie funkcjonuje ogólnopolska sieć ekodoradców ani zintegrowana platforma wiedzy dla osób o niskich dochodach. Ponadto działania edukacyjne są głównie projektowe, a ich obecność w systemie oświaty czy edukacji dorosłych nie jest przekrojowa.

Istnieją przykłady działań lokalnych, które zostały wdrożone i są dobrze oceniane (np. regionalne sieci ekodoradców w województwie mazowieckim). Można je traktować jako dobre praktyki i wzór do wdrażania na poziomie krajowym. Jednak mimo potencjału niektórych projektów do skalowania, punktowy i nieciągły charakter wsparcia jest nadal największym deficytem tej sekcji – brakuje szeroko dostępnych, trwałych i prostych rozwiązań dla przeciętnych gospodarstw domowych.



# Niskie dochody

Ta grupa rekomendacji charakteryzuje się najniższym poziomem wdrażania, co odzwierciedla głębokie, nienaprawione luki systemowe we wsparciu dla gospodarstw o niskich dochodach. Wynik ten odzwierciedla ograniczony zasięg i skuteczność działań, które miałyby wspierać najbardziej narażone grupy społeczne. Owszem, wprowadzono pewne instrumenty – jak dodatki energetyczne czy bony – jednak są one krótkotrwałe i nie stanowią realnego zabezpieczenia przed strukturalnym ubóstwem energetycznym. Wsparcie nie zawsze trafia do wszystkich potrzebujących, a brak kompleksowej strategii powoduje, że pomoc pozostaje fragmentaryczna.

Centralnym problemem pozostaje brak strategicznych programów mieszkaniowych o istotnej skali. Nie zaistniały odpowiedzi na wyzwania takie jak mała liczba mieszkań komunalnych, niska dostępność lokali dla najemców czy brak instrumentów relokacji dla seniorów i samotnych. Ponadto wiele rekomendowanych przez panel instrumentów osłonowych istnieje wyłącznie w formie lokalnych pilotaży, nie jako standardowe rozwiązania ogólnokrajowe. Warto zaznaczyć, że nadal pozostaje wyzwaniem poprawa jakości komunikacji o dostępnych świadczeniach: liczba osób nieświadomych należnych im świadczeń jest bardzo wysoka.

Największym wyzwaniem w tej grupie rekomendacji jest niekończąca się „tymczasowość” rozwiązań i ich nadmierna złożoność, przez co efektywność wsparcia dla najbiedniejszych gospodarstw jest niska – szczególnie w zestawieniu z potrzebami rynku mieszkaniowego oraz skalą ubóstwa energetycznego w Polsce.





**Fundacja Stocznia** od ponad 15 lat tworzy i wspiera skuteczne rozwiązania dla problemów społecznych, włącza obywateli i obywatelki w decydowanie o sprawach publicznych oraz pomaga organizacjom i samorządom planować i realizować działania społeczne. Rozwija i upowszechnia dobre praktyki, tworzy narzędzia ułatwiające działalność społeczną, prowadzi badania społeczne, szkoli oraz opracowuje materiały edukacyjne. Z efektów działań korzystają m.in. seniorzy, uczniowie i nauczyciele, lokalne społeczności, aktywiści i urzędnicy samorządowi z całej Polski. Zespół Stoczni wierzy, że najlepsze decyzje są wynikiem otwartej rozmowy. Dlatego stara się stwarzać wszystkim możliwość udziału w dyskusjach nad ważnymi dla nich sprawami i wpływania na podejmowane decyzje. Wśród zrealizowanych działań są m.in. wysłuchania publiczne dotyczące założeń polityki migracyjnej czy Krajowego Planu Odbudowy, narady obywatelskie o edukacji oraz panele obywatelskie m.in. w Warszawie, Rzeszowie i Lublinie. [www.stocznia.org.pl](http://www.stocznia.org.pl)

## POLITYKA INSIGHT

**POLITYKA INSIGHT** to źródło wiedzy o polskiej i europejskiej polityce oraz gospodarce dla liderów biznesu, decydentów politycznych i dyplomatów. Od 12 lat dostarcza swoim odbiorcom serwisy analityczne dostępne w abonamentach, przygotowuje raporty i prezentacje na zlecenie polskich i międzynarodowych instytucji oraz organizuje debaty i konferencje. Analityków i analityczki Polityki Insight można usłyszeć w regularnie publikowanych autorskich seriach podcastowych, m.in. Nasłuchu i Energii do zmiany. [www.politykainsight.pl](http://www.politykainsight.pl)

Opracowanie ewaluacji:

**Maciej Misztal, Polityka Insight** / współpraca merytoryczna: **Hanna Cichy i Julia Cydejko, Polityka Insight**

Opracowanie tekstu:

**Maria Belina Brzozowska, Kacper Lubiewski i Maria Perchuć-Żółowska, Fundacja Stocznia**

Opracowanie graficzne: **Fundacja Stocznia**

Redakcja: **Weronika Rędziniak, Polityka Insight**

Zdjęcia z panelu obywatelskiego: **Wojciech Radwański**

Publikacja powstała przy wsparciu **European Climate Foundation**.

Publikacja jest dostępna na licencji Creative Commons Uznanie autorstwa - Użycie niekomercyjne  
Bez utworów zależnych 4.0 Międzynarodowe (CC BY-NC-DN 4.0)

**Warszawa, sierpień 2025**

