

Szanowny Panie Premierze,

w związku ze zbliżającym się posiedzeniem Rady Europejskiej i przetaczającą się w Unii Europejskiej dyskusją nad nieefektywnością systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych (EU ETS), przekazuję poniższe stanowisko.

Historia rozwoju Europy i jej sukcesu gospodarczego jest nierozdzielnie związana z siłą sektora przemysłowego. Przemysł chemiczny, metalurgiczny i maszynowy stanowiły fundament wzrostu całej gospodarki, były przestrzenią intensywnych prac badawczo-rozwojowych i źródłem innowacji o światowej skali, a zarazem filarem bezpieczeństwa naszej Wspólnoty. Bez silnego przemysłu Europa traci nie tylko konkurencyjność, lecz także zdolność do samodzielnego kształtowania swojej przyszłości.

Minęło 20 lat od wprowadzenia systemu EU ETS. To wystarczająco długi okres, aby dokonać twardej i bezkompromisowej oceny skuteczności tego instrumentu. Jesteśmy świadkami zjawiska, które historia zapamięta jako wielką deindustrializację Europy i ucieczkę przemysłu z naszego kontynentu. Ostrzeżenia płynęły od dawna, a wnioski płynące z Europejskiego Szczytu Przemysłowego są alarmujące. To dramatyczne wołanie o ratunek dla przyszłości europejskiej bazy wytwórczej i stabilności całej Wspólnoty.

Dwadzieścia lat temu Unia Europejska była jednym z globalnych liderów produkcji przemysłowej. W 2005 roku udział UE w światowej wartości dodanej w przetwórstwie przemysłowym wynosił 25%, podczas gdy udział Chin zaledwie 9%. Po dwóch dekadach funkcjonowania EU ETS znajdujemy się w zupełnie innym punkcie: udział UE spadł poniżej 17%, natomiast udział Chin wzrósł ponad trzykrotnie – do poziomu 28%. Dane te znajdują odzwierciedlenie również w poziomie całkowitych emisji. W ciągu 20 lat w UE27 ograniczono emisje CO₂ z około 3,7 miliarda ton o blisko 35%, do poziomu około 2,4 miliarda ton. W tym samym czasie emisje w Chinach wzrosły z 5,9 miliarda ton o około 110%, osiągając poziom 12,5 miliarda ton. Oznacza to, że Europa poniosła ogromne koszty gospodarcze i społeczne, podczas gdy globalne emisje wzrosły. Produkcja nie znika – ona przenosi się poza Unię. A europejscy konsumenci są zmuszeni kupować pozaeuropejskie produkty zamiast tworzyć miejsca pracy w lokalnej gospodarce.

Jednym z głównych powodów erozji europejskiej bazy przemysłowej są dramatycznie wysokie koszty energii elektrycznej, ponad dwukrotnie wyższe niż w Chinach czy Stanach Zjednoczonych. Kluczowym czynnikiem jest koszt uprawnień do emisji CO₂. W realiach globalnej konkurencji oznacza to systemowe osłabienie europejskich przedsiębiorstw i utratę zdolności do konkurowania na rynkach światowych. Nie możemy dłużej biernie przyglądać się temu procesowi. Potrzebne są zdecydowane, natychmiastowe działania, które przywrócą europejskiej gospodarce warunki uczciwej konkurencji w czasach narastających wyzwań geopolitycznych. Stawką jest przyszłość europejskiego przemysłu – a wraz z nim przyszłość naszej Wspólnoty.

Proponowane w ostatnich latach rozwiązania, takie jak CBAM, a ostatnio również IAA (Industrial Accelerator Act), nie eliminują przyczyn problemu, a jedynie ukrywają jego skutki. W związku z tym konieczne jest podjęcie zdecydowanych działań ukierunkowanych na usunięcie przyczyn wysokich cen energii, które prowadzą do stopniowej utraty globalnej konkurencyjności europejskiego przemysłu.

Obecnie trwający proces rewizji systemu EU ETS, który ma zakończyć się jeszcze w tym roku przedstawieniem propozycji zmian do dyrektywy ETS, stanowi moment o znaczeniu fundamentalnym

dla przyszłości europejskiej gospodarki. Po dwudziestu latach funkcjonowania tego mechanizmu należy uczciwie przyznać, że jego bilans dla konkurencyjności europejskiego przemysłu jest dramatycznie zły. W praktyce system ten doprowadził do sytuacji, w której Europa nakłada na własną gospodarkę koszty nieporównywalne z tymi, które ponoszą jej globalni konkurenci, przy jednoczesnym braku realnego wpływu na globalny poziom emisji. Produkcja przemysłowa nie znika – przenosi się jedynie poza granice Unii, często do państw o wyższej emisyjności niepoddających się restrykcjom stosowanym w UE.

W tej sytuacji najbardziej racjonalnym rozwiązaniem z punktu widzenia interesu gospodarczego i strategicznego Europy byłoby odejście od systemu EU ETS. Pozwoliłoby to natychmiast ograniczyć presję kosztową na przemysł, przywrócić bardziej zrównoważone warunki globalnego handlu oraz zatrzymać postępujący proces deindustrializacji. Jeżeli takie działanie nie uzyskałoby szybkiego poparcia ze strony państw członkowskich, konieczne byłoby przeprowadzenie jego natychmiastowego głębokiego i zdecydowanego ograniczenia redukującego skalę negatywnych skutków gospodarczych obserwowanych obecnie w Europie i stanowiącej minimum niezbędne do ochrony europejskiej bazy przemysłowej.

Jako Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej czuję się w obowiązku podkreślić, że nie ma już przestrzeni na działania pozorne ani kosmetyczne korekty, których dokonywano w ostatnich latach. W obliczu obecnych uwarunkowań międzynarodowych Europa musi podjąć decyzje, które pozwolą odbudować i wzmocnić jej potencjał przemysłowy w tym militarny, niezbędny zarówno dla stabilności gospodarczej, jak i bezpieczeństwa naszego kontynentu, w szczególności państw frontowych, takich jak Polska. Dlatego działania, które należy podjąć niezwłocznie, aby zatrzymać dalszą degradację europejskiej bazy przemysłowej, choć mniej korzystne niż pełna likwidacja systemu EU ETS, powinny zostać wdrożone bez zwłoki w sytuacji braku konsensusu politycznego w sprawie jego zniesienia i obejmować:

(1) Wprowadzenie możliwości uiszczania opłaty zastępczej zamiast umarzania uprawnień do emisji

Obecny system całkowicie uzależnia koszt emisji od zmiennych i w znacznej mierze spekulacyjnych cen uprawnień na rynku, co oznacza brak przewidywalności kosztowej dla przedsiębiorstw oraz ogranicza zdolność państw członkowskich do reagowania w sytuacji gwałtownych wahań cen energii i emisji. Dlatego konieczne jest wprowadzenie do dyrektywy ETS mechanizmu umożliwiającego rozliczenie emisji poprzez **uiszczenie opłaty zastępczej bezpośrednio do budżetu państwa członkowskiego**, w którym funkcjonuje dana instalacja, zamiast obowiązku nabywania i umarzania uprawnień na rynku.

Wysokość opłaty zastępczej powinna być określana corocznie przez państwa członkowskie, z uwzględnieniem krajowych uwarunkowań gospodarczych, poziomu konkurencyjności przemysłu oraz sytuacji na rynku energii, przy czym jej **maksymalny poziom nie powinien przekraczać średniorocznej ceny najtańszego funkcjonującego na świecie systemu handlu uprawnieniami do emisji CO₂ w roku poprzedzającym jej ustalenie**. Rozwiązanie to jest konieczne dla zachowania konkurencyjności europejskiej gospodarki wobec podmiotów działających m.in. w Chinach i poza Europą, gdzie koszt emisji pozostaje wielokrotnie niższy niż w UE. Mechanizm ten zwiększyłby stabilność regulacyjną, ograniczył presję kosztową na przemysł i pozwolił państwom członkowskim przeznaczać uzyskane środki na modernizację energetyki oraz wzmacnianie konkurencyjności gospodarki.

(2) Wprowadzenie mechanizmu obniżającego ceny uprawnień do emisji do poziomu 10 EUR/tCO₂eq do czasu efektywnego obniżenia cen energii do poziomu konkurencyjnego międzynarodowo

Obecny mechanizm ograniczania wzrostu cen uprawnień przewidziany w dyrektywie ETS jest całkowicie nieskuteczny. W historii funkcjonowania EU ETS nie został on dotychczas realnie wykorzystany, ze względu na nadmiernie rygorystyczne warunki jego uruchomienia. Niezbędne jest jego zastąpienie instrumentem zdolnym skutecznie oddziaływać w sytuacji wzrostu cen powyżej 10 EUR/tCO₂eq.

Mechanizm typu „soft price cap” powinien przewidywać uwolnienie z rezerwy stabilności rynkowej 100 mln uprawnień w sytuacji, gdy średnia cena uprawnień za poprzedni miesiąc kalendarzowy przekracza poziom 10 EUR/tCO₂eq. W przypadku dalszego utrzymywania się cen powyżej tego poziomu na rynek powinna trafiać dodatkowa liczba uprawnień wynosząca 150% liczby uprawnień uwolnionych w poprzednim uruchomieniu mechanizmu.

(3) Wykluczenie instytucji finansowych z rynku – ograniczenie spekulacji

Należy niezwłocznie przywrócić system ETS podmiotom realnej gospodarki poprzez wprowadzenie zakazu uczestnictwa w rynku dla instytucji finansowych. Raporty ESMA wskazują, że znaczna część uprawnień znajduje się obecnie w rękach podmiotów o charakterze spekulacyjnym, co przyczynia się do oderwania cen od realnych uwarunkowań gospodarczych i zwiększa presję kosztową na europejski przemysł. System EU ETS miał prowadzić do ograniczania emisji gazów cieplarnianych poprzez tworzenie bodźców inwestycyjnych dla przedsiębiorstw objętych obowiązkiem rozliczania emisji. Tymczasem jego obecna konstrukcja umożliwia osiąganie znaczących zysków przez instytucje finansowe, które nie są uczestnikami systemu w sensie środowiskowym i w żaden sposób nie przyczyniają się do redukcji emisji. Sytuacja, w której podmioty niezwiązane z realną gospodarką czerpią korzyści z handlu uprawnieniami przeznaczonymi pierwotnie jako narzędzie polityki klimatycznej, prowadzi do wypaczenia podstawowej logiki systemu oraz zwiększa jego podatność na spekulacyjne wahania cen. W konsekwencji koszty tych zjawisk ponoszą przedsiębiorstwa produkcyjne oraz konsumenci energii w Unii Europejskiej.

Dlatego uprawnienia do emisji powinny być dostępne wyłącznie dla instalacji objętych zobowiązaniami w ramach systemu EU ETS oraz dla podmiotów bezpośrednio powiązanych z ich obsługą operacyjną. Ograniczenie udziału instytucji finansowych w rynku pozwoli przywrócić pierwotny cel systemu – redukcję emisji – oraz zwiększyć stabilność i przewidywalność kosztów dla europejskiej gospodarki.

(4) Zachowanie realnego systemu bezpłatnych uprawnień do emisji dla przemysłu – utrzymanie przydziałów w sektorach objętych CBAM oraz zawieszenie aktualizacji benchmarków produktowych na lata 2026–2030

CBAM miał wyrównywać warunki konkurencji pomiędzy producentami unijnymi a podmiotami z państw trzecich, w których koszty emisji są nieobecne lub wielokrotnie niższe niż w UE. Już dziś jednak widać, że mechanizm ten jest obciążony istotnymi wadami konstrukcyjnymi, przerzuca część kosztów na dalsze etapy łańcucha wartości i zawiera luki

umożliwiający jego obchodzenie. Mimo to od 2026 r. ma rozpocząć się proces stopniowego wygaszania bezpłatnych uprawnień dla sektorów objętych CBAM, aż do ich całkowitego zniesienia w 2034 r. Dodatkowo planowana aktualizacja benchmarków produktowych na lata 2026–2030 może doprowadzić do redukcji poziomu przydziału bezpłatnych uprawnień nawet o 50% względem obecnych wartości. W praktyce oznaczałoby to gwałtowny wzrost kosztów produkcji dla wielu instalacji przemysłowych już od 2026 r. Dlatego konieczne jest utrzymanie bezpłatnych przydziałów uprawnień dla sektorów objętych CBAM oraz zawieszenie aktualizacji benchmarków produktowych na lata 2026–2030, tak aby poziom przydziałów pozostał na poziomie obowiązującym w latach 2021–2025.

Należy zaznaczyć, że EU ETS doprowadził do drastycznego wzrostu rachunków za energię polskich gospodarstw domowych, które od lat ponoszą ogromne koszty polityki klimatycznej, a będą ponosiły jeszcze większe w związku planowanym w 2028 r. wprowadzeniem ETS2, obejmującego sektory budownictwa, transportu drogowego oraz innych obszarów zużycia paliw. Wprowadzenie systemu ETS2 jest fundamentalnie błędne zarówno z punktu widzenia stabilności gospodarczej, jak i sprawiedliwości społecznej. Mechanizm ten doprowadzi do wzrostu cen paliw transportowych oraz kosztów ogrzewania gospodarstw domowych, uderzając przede wszystkim w gospodarstwa o niższych dochodach i regiony o chłodniejszym klimacie i większym udziale tradycyjnych źródeł energii.

Prognozy wskazują, że skutkiem ETS2 będzie drastyczny, nawet dwukrotny wzrost kosztów ogrzewania indywidualnego oraz kilkudziesięcioprocentowy wzrost cen paliw wykorzystywanych w transporcie. W konsekwencji system ten niesie ryzyko wzrostu inflacji, pogłębienia zjawiska ubóstwa energetycznego oraz dalszego osłabienia konkurencyjności gospodarki europejskiej. Z tych powodów należy jasno stwierdzić, że rozszerzenie systemu handlu emisjami na sektory objęte ETS2 stanowi rozwiązanie błędne systemowo i nie powinno zostać wdrożone. Wprowadzenie tego mechanizmu przeniesie jedynie koszty dla obywateli i silnie uderzy w realną gospodarkę, nie wpływając na poziom globalnych emisji. Dlatego też reforma dyrektywy ETS powinna obejmować **całkowitą rezygnację z wdrożenia systemu ETS2**.

Oczekuję od polskiego rządu przyjęcia stanowiska, które w pełnym zakresie zabezpieczy Polaków przed dalszymi konsekwencjami polityki klimatycznej. Przedstawione przeze mnie kierunki działań to sposób na obniżenie kosztów energii. Efektem tak realizowanej polityki będzie podwyższenie konkurencyjności polskiego przemysłu, a także oszczędności w portfelach Polaków. Jestem przekonany, że takie stanowisko Polski powinno być prezentowane podczas Rady Europejskiej.

Z poważaniem

Karol Nawrocki
Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej