

**Jawne koszty,
ukryte korzyści**
Finansowy bilans
udziału Polski w EU ETS

Webinar Instytutu Reform
25 czerwca 2026, 10:00-11:30

REFORM

RE:FORM

Jawne koszty, ukryte korzyści.

Finansowy bilans udziału Polski w EU ETS

Spotkanie Instytutu Reform
25 czerwca 2026 r.

Michał Wojtyło i Dominik Madej
Zespół analiz społeczno-ekonomicznych

michal.wojtylo@ireform.eu
dominik.madej@ireform.eu

Agenda spotkania

- 10:00 – 10:05 **Powitanie i wprowadzenie do spotkania**
Instytut Reform
- 10:05 – 10:30 **Prezentacja głównych wniosków z raportu „Jawne koszty, ukryte korzyści. Finansowy bilans udziału Polski w EU ETS”**
Instytut Reform
- 10:30 – 11:00 **Komentarze ekspertów**
 - *Sebastian Lizak, Centrum Analiz Klimatyczno-Energetycznych, KOBiZE;*
 - *Paweł Wróbel, Polski Komitet Energii Elektrycznej;*
 - *Marcin Kowalczyk, Fundacja WWF Polska.*
- 11:00 – 11:25 **Komentarze innych uczestników spotkania**
Moderacja Instytut Reform
- 11:25 – 11:30 **Podsumowanie i zamknięcie spotkania**
Instytut Reform



Instytut Reform – kim jesteśmy?

- Instytut Reform – to **niezależny think tank** założony pod koniec 2021 r., który wspiera ciągłe doskonalenie procesu formułowania, wdrażania, monitorowania i oceny polityk publicznych w Polsce, Europie i na świecie
- Jednym z kluczowych obszarów działania Instytutu jest wsparcie **transformacji energetycznej oraz ochrony klimatu**.

Raport **Jawne koszty, ukryte korzyści. Finansowy bilans udziału Polski w EU ETS**

- **Ponad 200 mld zł** – tyle łącznie otrzymały polski rząd i polskie firmy z systemu EU ETS w latach 2012-2025.
- Do 2032 roku z EU ETS polski rząd będzie miał do dyspozycji **kolejne 200 mld zł**. Kwota ta może być jeszcze wyższa.
- Kluczowa jest **aktywność polskiego rządu** w unijnych negocjacjach.
- Korzyści zwiększyłoby **utworzenie Funduszu Transformacji Energetycznej** wraz z planem wydatkowania

RAPORT | SPRAWIEDLIWA I WŁĄCZAJĄCA TRANSFORMACJA

Jawne koszty, ukryte korzyści

Finansowy bilans udziału Polski w EU ETS

Dominik Madej, Michał Wojtyła

Warszawa 2026

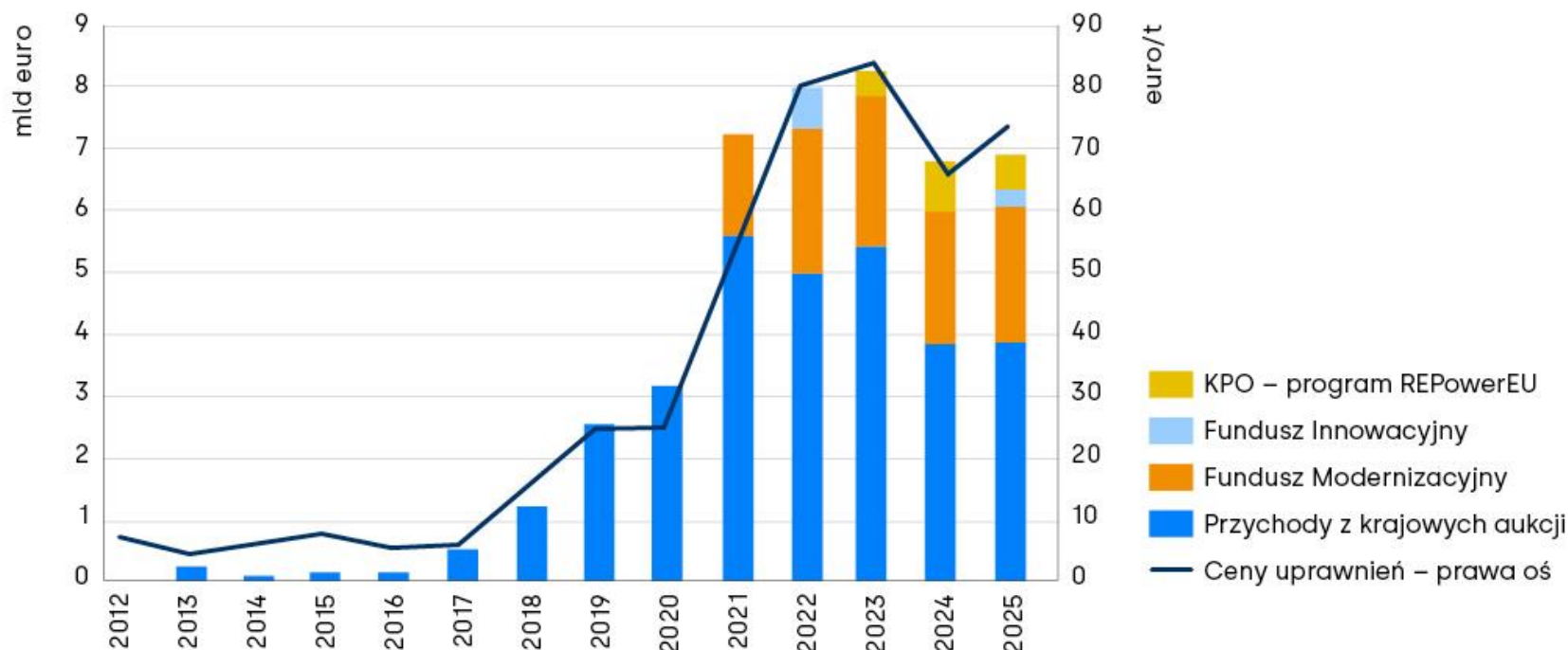


REFORM

Jawne koszty, ukryta skala korzyści

- EU ETS to nie tylko przychody z krajowych aukcji, ale także **źródło finansowania unijnych funduszy**.
- W latach 2012-2025 polski rząd i polskie podmioty otrzymały z systemu EU ETS (z krajowych aukcji i unijnych funduszy) **ponad 200 mld zł**.

Rysunek 1. Ponad 45 mld euro z EU ETS – korzyści finansowe Polski z systemu EU ETS od 2012 roku.

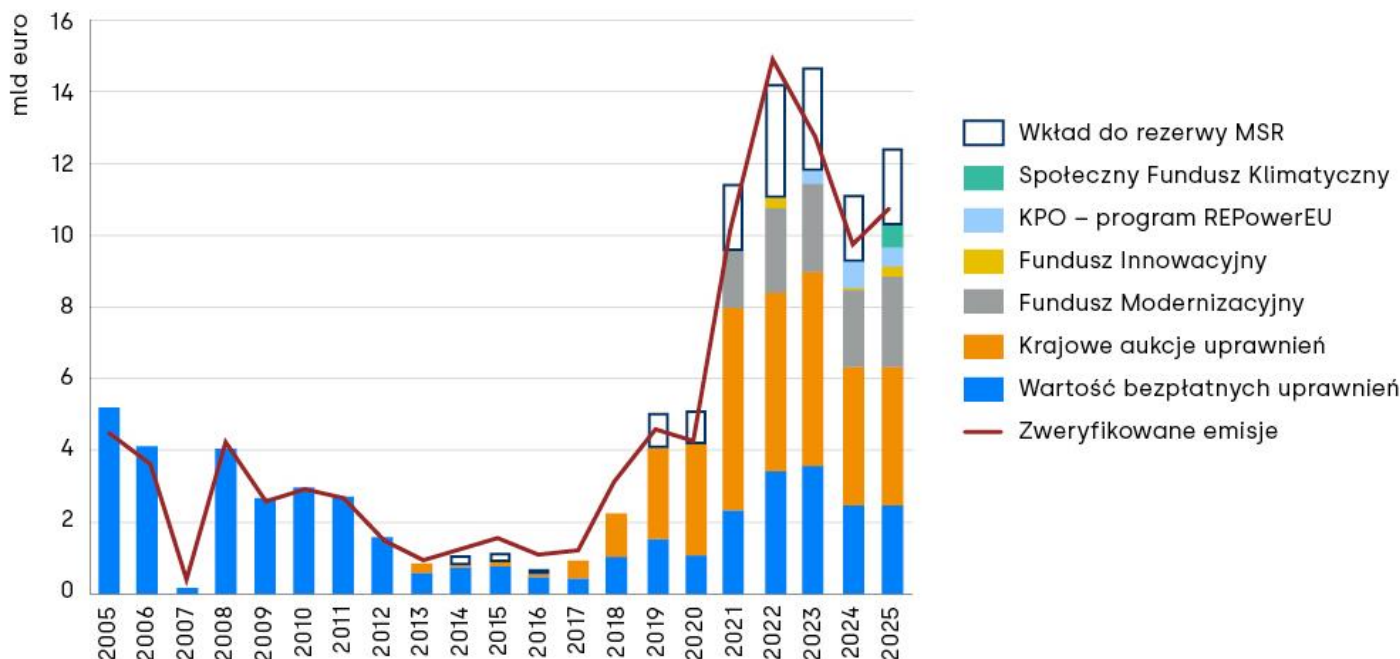


Źródło: opracowanie własne na podstawie EEA, KE, EEX. Fundusz Innowacyjny – łączne wartości dotacji przyznanych polskim projektom w danym roku. Szczegóły w [Załączniku metodologicznym](#).

Niepełny obraz bilansu

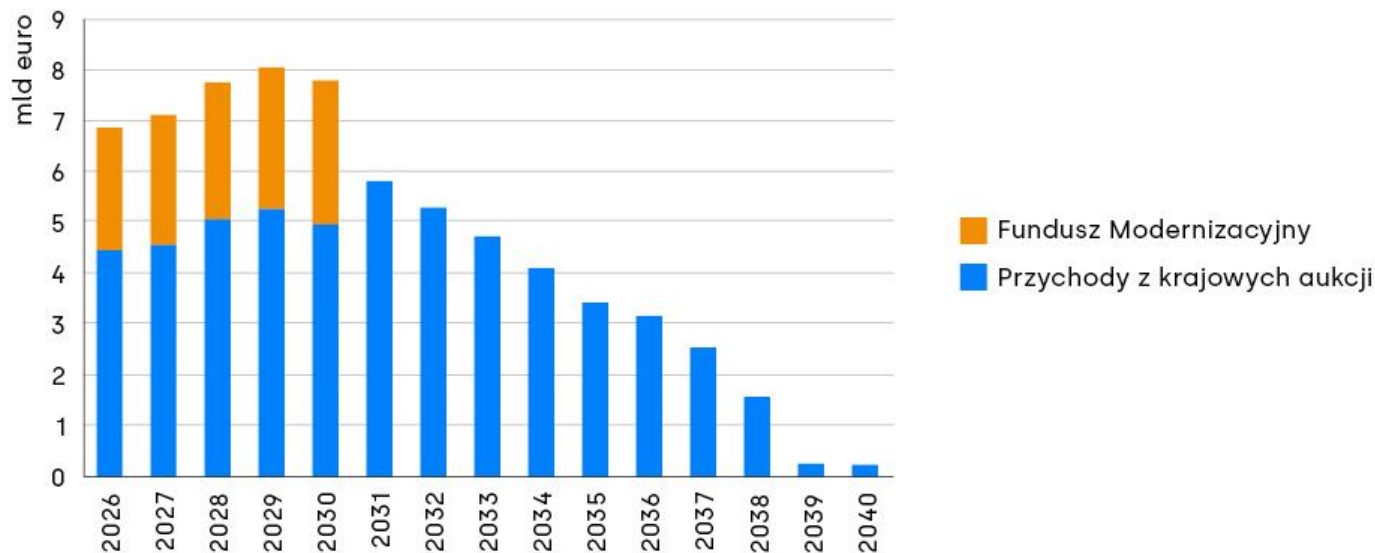
- Uwzględniając przychody z krajowych aukcji, środki z funduszy unijnych, bezpłatne przydziały uprawnień i potencjalny zwrot uprawnień przekazanych do MSR, **Polska w latach 2021-2025 otrzymała (lub otrzyma) z EU ETS o 13 mld zł mniej niż polskie podmioty wydały na zakup uprawnień do emisji**. Bez uwzględnienia zwrotu z MSR będzie to ok. 27 mld zł (w tym ok. 1,5 mld zł w 2024 roku).
- **Wskazany deficyt nie oznacza transferu tych środków do innych państw członkowskich.** Część uprawnień zgromadzonych w MSR może wrócić do Polski, a część została już unieważniona.

Rysunek 5. „Luka ETS” jest znacząco mniejsza, jeżeli weźmiemy pod uwagę ogólnoeuropejski mechanizm rezerwy stabilności rynkowej (MSR) oraz środki z unijnych funduszy.



Przyszłe korzyści

- Do 2032 roku z krajowych aukcji EU ETS i Funduszu Modernizacyjnego **polski rząd będzie miał do dyspozycji nawet 200 mld zł**. Kwota ta może być jeszcze wyższa, jeśli uda się utrzymać Fundusz Modernizacyjny po 2030 roku oraz wypracować korzystne zasady dostępu do *ETS Investment Booster*.
- Po potencjalnym wdrożeniu Społecznego Funduszu Klimatycznego i ETS2 łączna pula do dyspozycji rządu może wzrosnąć do **327 mld zł do 2032 roku**.



Potencjalne źródła dodatkowego wsparcia dla polskich przedsiębiorstw obejmują Fundusz Innowacyjny, przedłużenie Funduszu Modernizacyjnego po 2030 roku i nowe instrumenty, w tym w ramach nowego unijnego budżetu.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: polskiego akPEiK, narzędzia „EU ETS Revenue Simulator” Carbon Market Watch i Climact oraz narzędzia „ETS Simulator” autorstwa Climact.

Raport

Sprawiedliwa i ambitna modernizacja Polski. Jak efektywnie wydać miliardy z ETS2?

- Środki z ETS2 do dyspozycji rządu: **ponad 120 mld zł do 2032 roku**, z czego **60 mld zł poza Planem Społeczno-Klimatycznym (PSK)**
- **Szerokie pole wyboru** co do kierunków wsparcia inwestycji oraz osłon – nie tylko w formie znanej z PSK
- Konieczne jest jednak **określenie przez rząd priorytetów i logiki interwencji** – zarówno w ramach PSK, jak i planu wydatkowania pozostałych środków



EU ETS a finanse publiczne



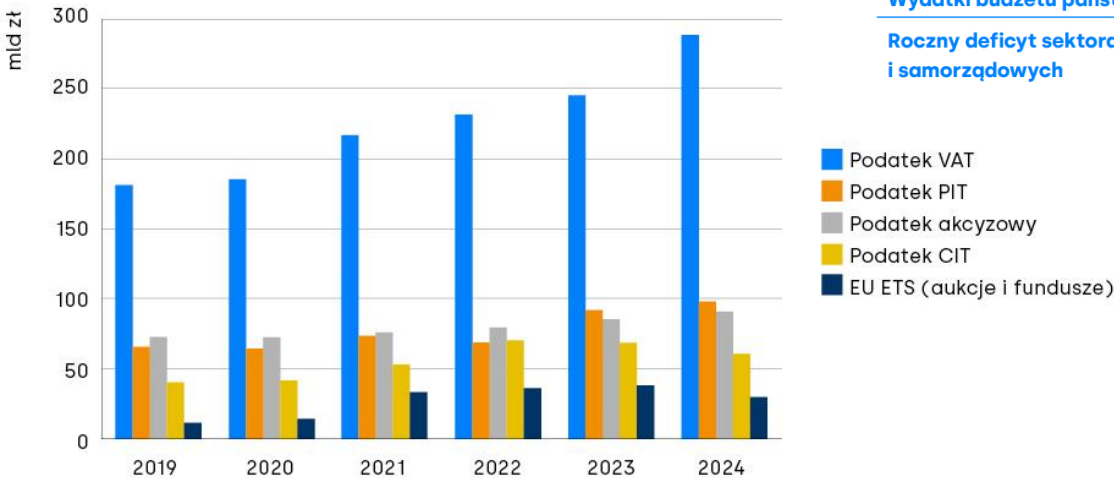
- **Roczne finansowanie z aukcji i funduszy w latach 2019-2024 wyniosło 11-37 mld zł.**
Dla porównania, roczny deficyt wynosił 17-237 mld zł.
- **EU ETS ma zauważalny wpływ na stan finansów publicznych**, choć nie stanowi dużej części całkowitych wydatków państwa.
- Roczne finansowanie z EU ETS odpowiadało równowartości:
 - ok. 45% wydatków na program „Rodzina 800”w 2024 roku ;
 - ok. 7% całkowitych rocznych nakładów inwestycyjnych w Polsce w 2019-2024.

Tabela 3. Finansowanie z EU ETS w Polsce nie pokrywa dużej części wydatków państwa, ale wpływa na wysokość rocznego deficytu budżetowego (mld zł).

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Finansowanie z ETS (aukcje i fundusze)	10,95	14,04	33,01	35,85	37,46	29,23
Wydatki budżetu państwa ogółem	414,27	504,78	521,22	517,40	659,59	834,24
Roczny deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych	16,98	161,93	44,60	104,48	177,44	236,62

Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS, Wskaźniki makroekonomiczne.

Rysunek 4. Finansowanie z EU ETS w Polsce było niższe od najważniejszych dochodów podatkowych (mld zł).



Źródło: Ministerstwo Finansów, Sprawozdania roczne z wykonania budżetu państwa.

EU ETS a finanse publiczne

Tabela 2. Finansowanie z EU ETS było wyższe niż wydatki państwa na wiele obszarów polityki publicznej (mld zł).

Kategorie w ramach COFOG	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Finansowanie z ETS (aukcje i fundusze)	10,95	14,04	33,01	35,85	37,46	29,23
Edukacja przedszkolna i w zakresie szkoły podstawowej	51,14	56,13	60,40	65,92	79,00	98,35
Szkolnictwo wyższe	28,39	28,56	31,64	33,08	42,07	45,68
Transakcje długu publicznego	32,84	31,95	30,42	52,02	76,32	87,83
Sprawy ogólnogospodarcze, związane z handlem i rynkiem pracy	9,00	98,50	34,22	25,65	27,79	19,49
Rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo	10,81	13,06	11,02	18,64	22,63	23,95
Gospodarka paliwowo-energetyczna	9,17	5,11	10,99	33,82	62,03	37,60
Górnictwo, działalność produkcyjna i budownictwo	1,29	1,55	1,69	2,77	3,31	8,99
Transport	76,60	85,13	93,62	107,01	127,88	125,86
Prace badawczo-rozwojowe w zakresie działalności gospodarczej	2,62	2,82	2,93	3,13	4,62	4,49
Gospodarka odpadami	2,77	3,11	3,14	3,46	3,96	3,94
Gospodarka ściekami	4,66	4,48	4,52	5,73	7,69	10,73
Gospodarka mieszkaniowa i komunalna	12,43	11,32	12,23	15,35	23,56	21,99
Usługi szpitalne	71,44	79,96	93,01	99,31	119,86	138,40
Świadczenia związane z chorobą i niepełnosprawnością	46,60	54,26	54,55	57,08	62,13	72,07
Świadczenia na rzecz rodzin i dzieci	63,97	76,47	77,15	81,39	82,43	111,82
Świadczenia z tytułu bezrobocia	6,30	6,98	6,92	7,02	7,49	8,36
Zasiłki mieszkaniowe	0,62	0,61	0,65	0,82	1,14	1,79

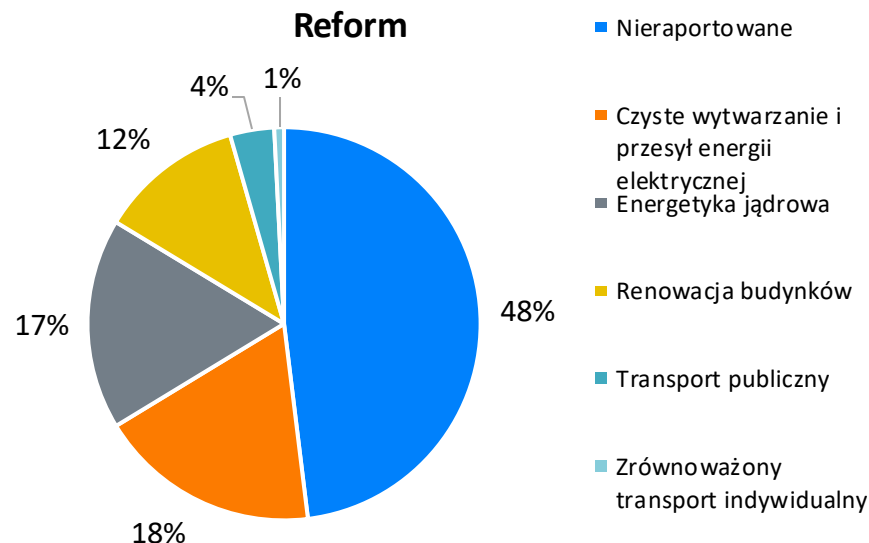
Wypełnieniem niebieskim zaznaczono wartość wydatków, które były w danym roku niższe od finansowania z EU ETS.

Źródło: Dane o wydatkach państwa na podstawie Eurostat (obszar „general government”, klasyfikacja funkcji rządu – COFOG).

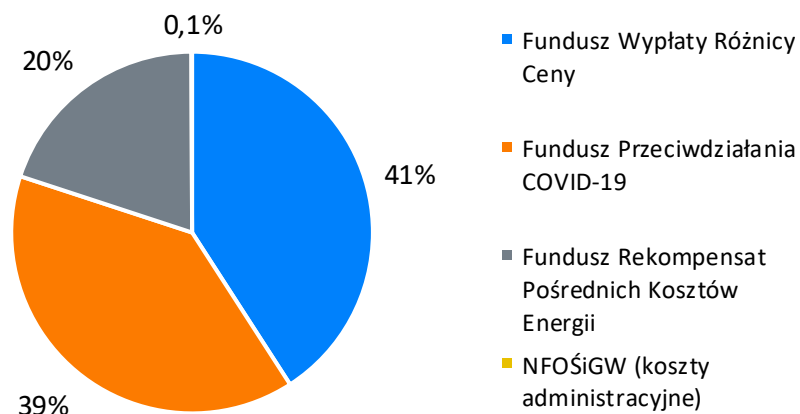
Brak transparentności wydatkowania

- Przychody z aukcji w EU ETS trafiają do budżetu. Zgodnie z zasadą „jedności materialnej budżetu” środki **nie są oddzielnie oznaczane, ani śledzone**.
- Polska raportuje finansowy ekwiwalent wydatków, które wpisują się w transformację klim-energ. Nie pozwala to jednoznacznie ocenić priorytetów.
- Występuje duża rozbieżność pomiędzy rzeczywistymi wydatkami a ich raportowaniem *post factum*.
- **Utrudnia to ocenę efektywności, celowości i dodatkowości wydatkowania.** Obniża to także przewidywalność.

Raporty do KE za 2022 wg kategorii Instytutu



Raport NIK za 2022



Źródło: [Raport NIK](#) i Instytut Reform (2025) „[The study on the EU ETS revenue use for social justice and climate neutrality in the context of Social Climate Fund and ETS2](#)”

Raport Instytut Reform

The study on the EU ETS revenue use for social justice and climate neutrality in the context of Social Climate Fund and ETS2

- **Analiza zarządzania i wydatkowania przychodów z EU ETS** w Niemczech, Polsce, Hiszpanii, Włoszech i Francji (szczególnie dla 2020–2024).
- **Rekomendacje** krajowe i unijne, a także podkreślenie dobrych praktyk.

2025

The study on the EU ETS revenue use for social justice and climate neutrality in the context of Social Climate Fund and ETS2

REPORT

REFORM INSTITUTE



Kształt reformy EU ETS

- EU ETS jest nadal uznawany przez Brukselę i większość państw członkowskich za kluczowe narzędzie osiągnięcia celów polityki klimatyczno-energetycznej. W sektorach nim objętych zanotowano 50% redukcję emisji od 2005 roku w UE.
- Dyskutowane w Polsce postulaty wyjścia z EU ETS lub zawieszenia systemu **nie mają politycznych szans realizacji.**
- Główne kierunki nadchodzących zmian w EU ETS:
 - objęcie instalacji pochłaniających emisje (CDR), spalarni odpadów i mniejszych instalacji;
 - wzmocnienie roli mechanizmu stabilności rynkowej (MSR) w ograniczaniu nadmiernych wahań cen;
 - wolniejsze wycofywanie bezpłatnych uprawnień dla przemysłu, w tym powiązanie z wymogiem inwestycji;
 - wydłużenie dostępności uprawnień po 2039 r. (niższy LRF);
 - utworzenie *ETS Investment Booster* (30 mld euro) i wydłużenie działania Funduszu Modernizacyjnego po 2030 r.
- Szersze propozycje KE reformy EU ETS są zaplanowane na **15 lipca.**

Rekomendacje

- Przyszły bilans EU ETS będzie zależał od unijnych negocjacji. **Kluczowa jest aktywność Polski w UE.**
- Szczególnie ważne jest utworzenie ETS Investment Booster (30 mld euro) i **utrzymanie Funduszu Modernizacyjnego po 2030 roku.**
- Krokiem naprzód w wykorzystaniu potencjału EU ETS, w tym zwiększeniu transparentności i efektywności wydatkowania, byłoby **utworzenie Funduszu Transformacji Energetycznej** wraz z **wieloletnim planem wydatkowania.**

12 EU countries call for expansion of ETS-financed Modernisation Fund

Published 19:35 on June 23, 2026 / Last updated at 19:35 on June 23, 2026 / Rebecca Gualandi / EMEA (Compliance Markets & Taxes, Europe)

Carbon Pulse Premium

Twelve EU member states have urged the European Commission to allocate more money from the EU ETS-financed Modernisation Fund, in a letter to EU climate chief Wopke Hoekstra.



RENEWABLES

Croatia proposes investments from EU ETS proceeds of EUR 650 million



Photo: Ministry of Environmental Protection and Green Transition

Published
April 28, 2026
Update
June 3, 2026

A public debate has been launched in Croatia for the plan for revenues from greenhouse gas emission allowance auctions in the five-year period through 2030. The government is counting on a total of EUR 650 million. The funds are intended for the green transition and sustainable development, including low-carbon technologies for industry and agriculture and reducing energy poverty.

Raport do pobrania

Jawne koszty, ukryte korzyści. Finansowy bilans udziału Polski w EU ETS



RAPORT SPRAWIEDLIWA I WŁĄCZAJĄCA TRANSFORMACJA

Jawne koszty, ukryte korzyści

Finansowy bilans udziału Polski w EU ETS

Dominik Madej, Michał Wojtyła

Warszawa 2026



REFORM



Komentarze eksperckie i dyskusja otwarta

Sebastian Lizak, Centrum Analiz Klimatyczno-Energetycznych, KOBiZE;
Paweł Wróbel, Polski Komitet Energii Elektrycznej;
Marcin Kowalczyk, Fundacja WWF Polska.



RE:FORM

Dziękujemy za uwagę

Fundacja Instytut Reform
office@ireform.eu