

RE:FORM

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

Okrągły stół **Polityki Insight**
23 czerwca 2026 r.

Michał Wojtyło – starszy analityk w zespole
analiz społeczno-ekonomicznych, Instytut Reform

michal.wojtylo@ireform.eu



Instytut Reform – kim jesteśmy?

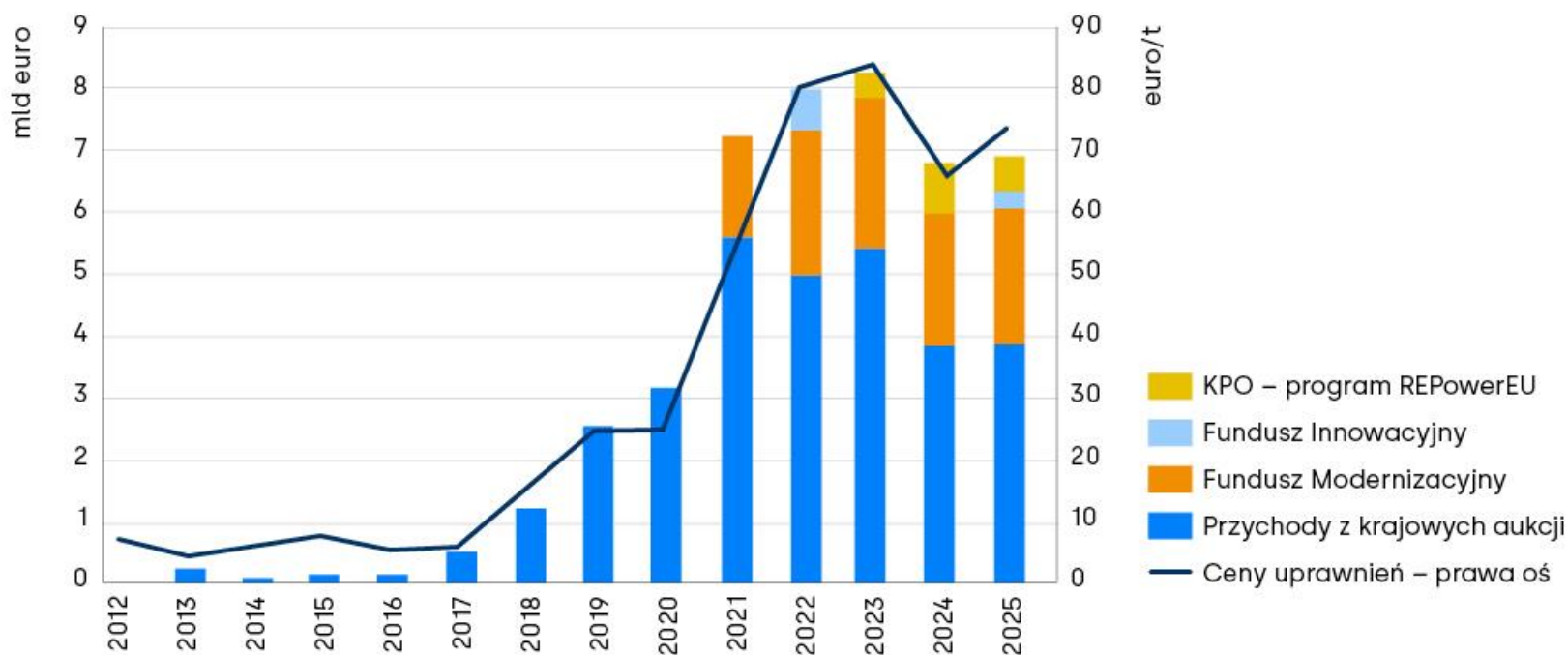
- Instytut Reform – to **niezależny think tank** założony pod koniec 2021 r., który wspiera ciągłe doskonalenie procesu formułowania, wdrażania, monitorowania i oceny polityk publicznych w Polsce, Europie i na świecie
- Jednym z kluczowych obszarów działania Instytutu jest wsparcie **transformacji energetycznej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

Jawne koszty, ukryta skala korzyści



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.



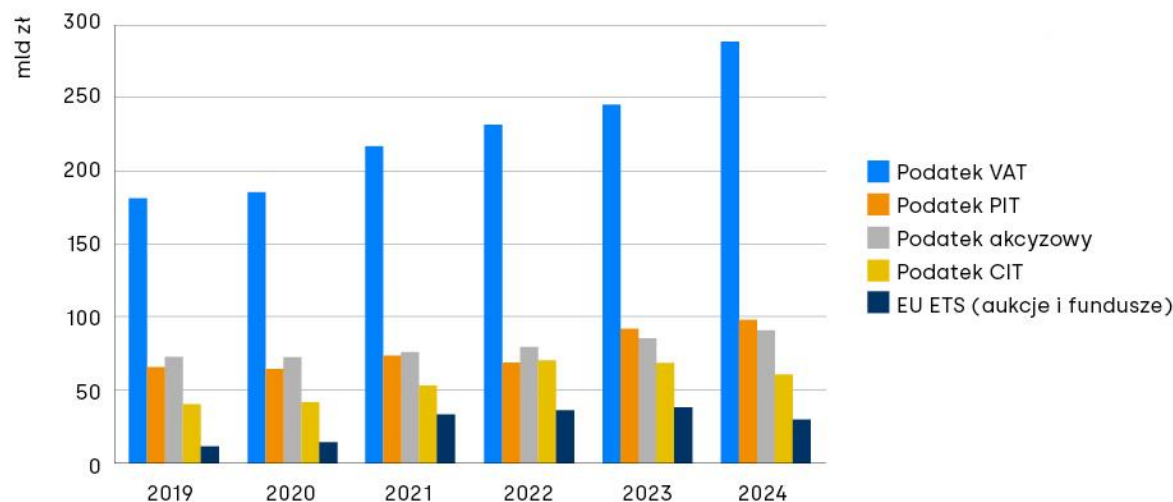
Źródło: opracowanie własne na podstawie EEA, KE, EEX. Fundusz Innowacyjny – łączne wartości dotacji przyznanych polskim projektom w danym roku. Szczegóły w [Załączniku metodologicznym](#).

EU ETS a finanse publiczne

Roczne finansowanie z aukcji i funduszy za lata 2019-2024 wyniosły 11-37 mld zł. Nie stanowią dużej części całkowitych wydatków czy dochodów państwa, ale mają zauważalny wpływ na stan finansów publicznych.

- Przykładowo, roczne finansowanie z EU ETS stanowiło równowartość
 - w 2024 roku ok. 45% wydatków na program „Rodzina 800” oraz 10% wpływów z podatku VAT, 30% z PIT i blisko 50% z CIT.
 - w latach 2019–2024 ok. 7% całkowitych rocznych nakładów inwestycyjnych w Polsce.
- Roczne finansowanie z EU ETS przewyższało całkowite wydatki państwa (COFOG) na m.in.: rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo; gospodarkę mieszkaniową i komunalną, świadczenia z tytułu bezrobocia czy zasiłki mieszkaniowe.

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

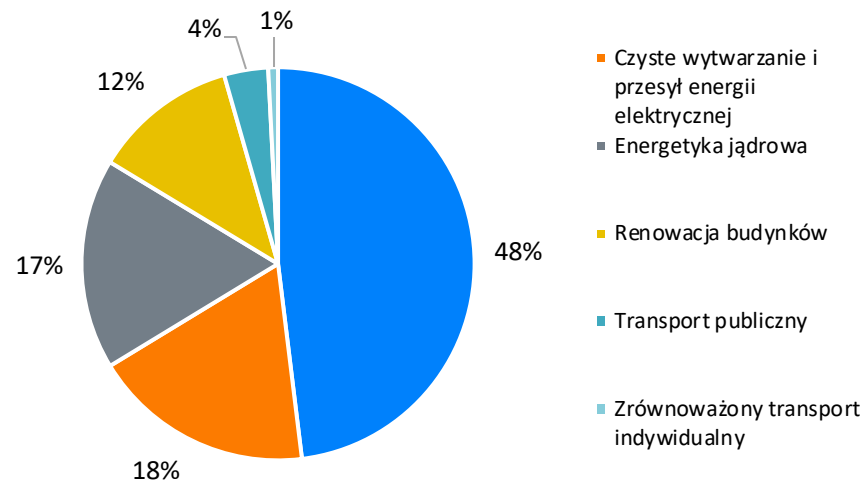


Źródło: Ministerstwo Finansów, [Sprawozdania roczne z wykonania budżetu państwa](#).

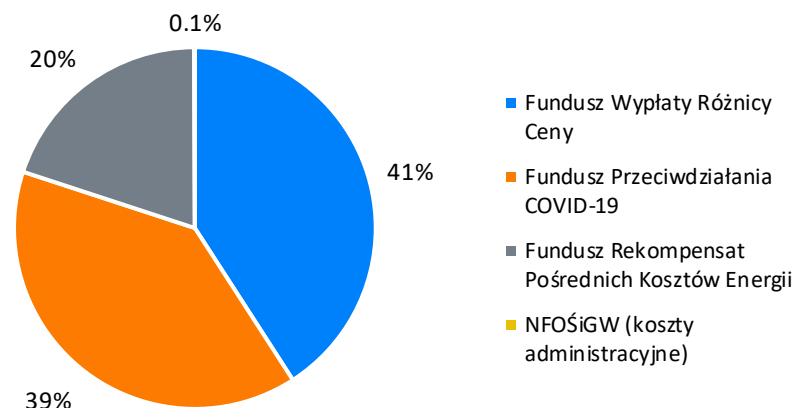
Nietransparentość wydatkowania

- Przychody z aukcji w EU ETS trafiają do budżetu państwa. Zgodnie z zasadą „jedności materialnej budżetu” środki **nie są oddzielnie oznaczane, ani śledzone**.
- Polska raportuje finansowy ekwiwalent wydatków, które wpisują się w cele transformacji klimat-energ. Nie widać w nich priorytetów wydatkowych na przestrzeni lat.
- Istnieje duża rozbieżność pomiędzy rzeczywistymi wydatkami a raportowaniem *post factum*.
- **Utrudnia to badanie efektywności, celowości i dodatkowości wydatkowania. Zmniejsza też przewidywalność przyszłych kierunków finansowania.**

Raporty do KE za 2022 wg kategorii Instytutu
Reform – 2022



Raport NIK – 2022

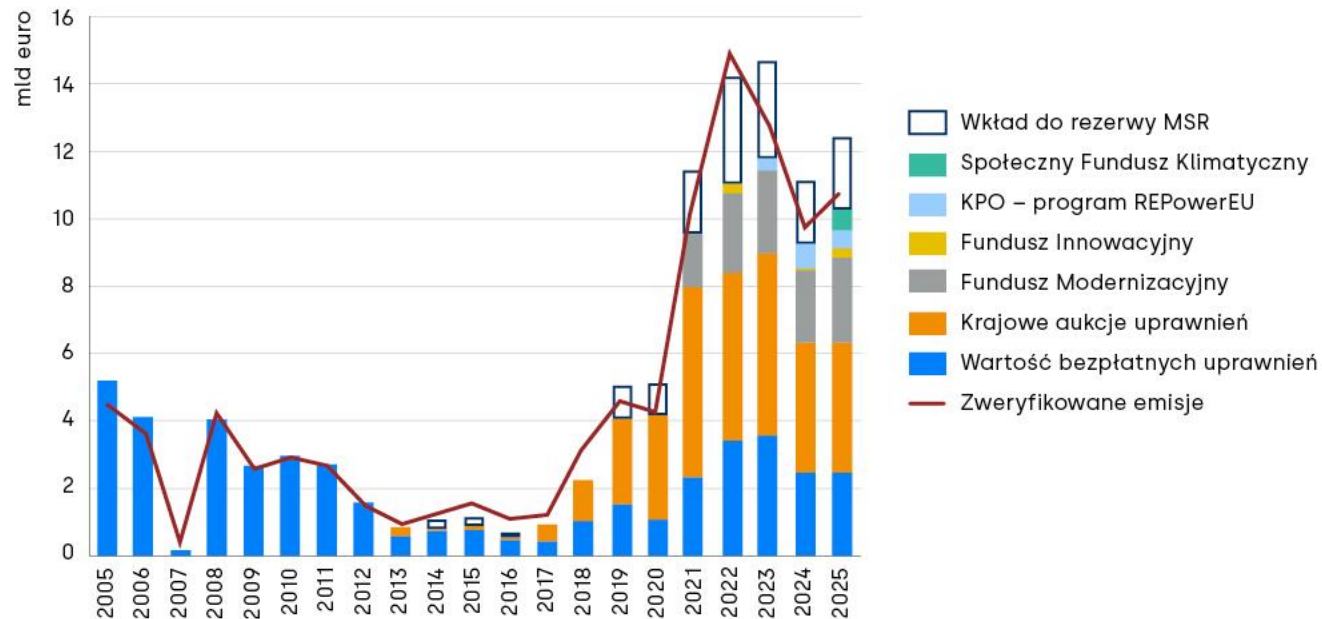


Źródło: [Raport NIK](#) i Instytut Reform „[The study on the EU ETS revenue use for social justice and climate neutrality in the context of Social Climate Fund and ETS2](#)”

„Luka ETS”?

- Uwzględniając przychody z krajowych aukcji, środki z funduszy unijnych, bezpłatne przydziały uprawnień i potencjalny zwrot uprawnień przekazanych do MSR, **Polska za okres 2021-2025 otrzymała (lub otrzyma) z EU ETS o 13 mld zł mniej niż polskie podmioty wydały na zakup uprawnień do emisji**. Bez zwrotu z MSR będzie to 27 mld zł (1.5 mld zł w 2024 r.)
- **Wskazany deficyt wprost nie oznacza transferu tych środków do innych państw członkowskich.** Część zgromadzonych w MSR uprawnień może wrócić do Polski, a część została unieważniona.

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



Środki ze Spółecznego Funduszu Klimatycznego będą dostępne dla Polski po wdrożeniu ETS2.

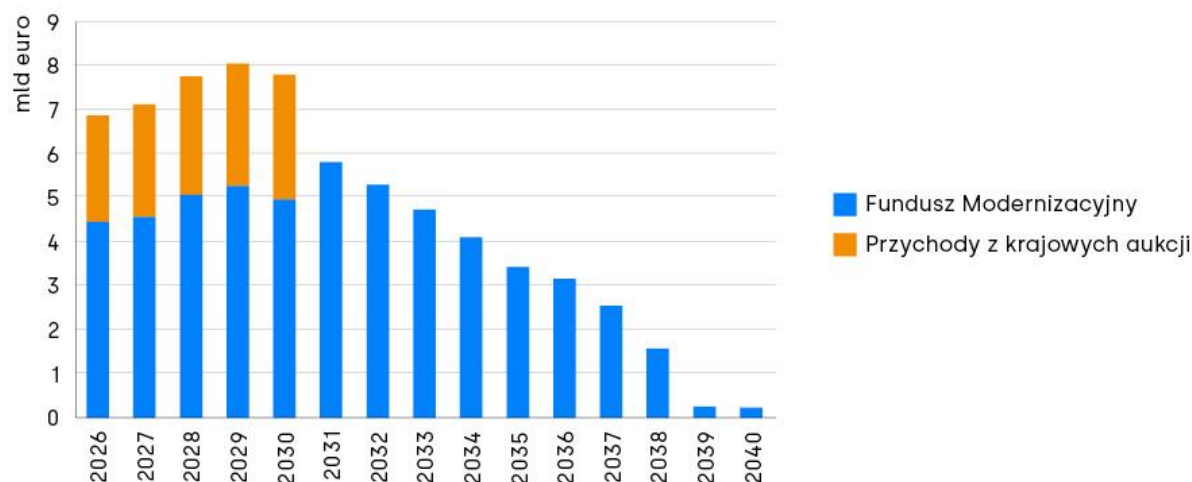
Źródło: opracowanie własne na podstawie EEA, KE, EEX. Szczegóły w [Załączniku metodologicznym](#).

- **EU ETS jest nadal uznawany przez Brukselę oraz większość państw członkowskich za kluczowe narzędzie osiągnięcia celów polityki klimatyczno-energetycznej.**
W UE w sektorach nim objętych zanotowano 50% redukcję emisji od 2025 r.
- Główne kierunki zmian w EU ETS:
 - objęcie instalacji pochłaniających emisje (CDR), spalarni odpadów i mniejszych instalacji (poniżej 20 MW);
 - wzmocnienie roli mechanizmu stabilności rynkowej (MSR) w ograniczaniu nadmiernych wahań cen;
 - wolniejsze wycofywanie bezpłatnych uprawnień dla przemysłu, w tym powiązanie z wymogiem inwestycji;
 - utworzenie *ETS Investment Booster* (30 mld euro) i wydłużenie działania Funduszu Modernizacyjnego po 2030 r.

Rekomendacje

- Przyszły bilans korzyści i kosztów z EU ETS będzie zależał od zmian na poziomie unijnym. **Aktywny udział Polski w negocjacjach jest kluczowy.**
- Szczególnie ważne dla Polski utworzenie ETS Investment Booster (30 mld euro) i utrzymanie działania Funduszu Modernizacyjnego po 2030 r.
- Pełne wykorzystanie potencjału EU ETS, w tym zwiększenie transparentności, **wymaga utworzenia Funduszu Transformacji Energetycznej** wraz z planem wydatkowania.

Rysunek 3. Zgodnie z obecnymi regulacjami EU ETS przyniesie Polsce ponad 48 mld euro z krajowych aukcji oraz Funduszu Modernizacyjnego 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.

REFORM

Prezentacja głównie na podstawie raportu

**„Jawne koszty, ukryte korzyści.
Finansowy bilans udziału Polski w EU ETS”**
([link](#))

Dziękuję za uwagę

Fundacja Instytut Reform
office@ireform.eu

