

Podsumowanie Spotkania Instytutu Reform: „Ku sprawiedliwej reformie EU ETS. Jaki jest polski interes w europejskich negocjacjach”

Wprowadzenie:

3 września 2026 roku odbyło się kolejne spotkanie organizowane Instytutu Reform dotyczące EU ETS. Wydarzenie online zgromadziło kilkudziesięciu przedstawicieli i przedstawielek administracji publicznej, instytucji publicznych, think tanków, biznesu, akademii oraz organizacji pozarządowych.

Punktem wyjścia do rozmowy była prezentacja głównych wniosków z najnowszej publikacji Instytutu Reform, w której znalazły się szacunki możliwych konsekwencji propozycji Komisji i realistyczne rekomendacje zwiększające korzyści ze zmian dla Polski.

Dyskusja podczas wydarzenia skupiła się na propozycji zmian w systemie, które zostały przedstawione przez Komisję Europejską w lipcu br., a także rekomendowanych dla polskiego rządu postulatów dalszych korekt w ramach trwających, kluczowych dla Polski negocjacji na poziomie unijnym.

Podsumowanie dyskusji i rekomendacje:

Wzmocnienie funduszy zapewniających Polsce dodatkowe środki

Rekomendacje Instytutu Reform z najnowszej publikacji spotkały się z pozytywnym odbiorem. Uczestnicy zgodnie stwierdzili, że w polskim interesie jest wzmocnienie tych źródeł przychodów, które trafiają do Polski i polskich podmiotów. Pozytywnie odebrane zostało przedłużenie w ramach propozycji KE Funduszu Modernizacyjnego do 2040 r., którego jesteśmy największym beneficjentem i którego procedury są już dobrze znane Państwu Członkowskiemu.

Wybrzmiał sceptycyzm wobec mnożenia różnych funduszy na poziomie unijnym. Podnoszono, że zaproponowana formuła *first come, first served* („kto pierwszy, ten lepszy”) premiuje bardziej rozwinięte gospodarki z gotowymi innowacyjnymi projektami inwestycyjnymi, co strukturalnie stawia w tyle państwa dopiero budujące swój potencjał dekarbonizacyjny. Wobec tego kluczowe dla Polski powinno być wzmocnienie Funduszu Modernizacyjnego, ewentualnie utworzenie kopert krajowych w ramach Banku Dekarbonizacji Przemysłu zamiast popularyzacji mechanizmu konkurowania o te środki z innymi państwami.

W dyskusji jednak został podkreślony sceptycyzm odnośnie do zmiany podejścia Komisji Europejskiej, która formę konkursową w pozyskiwaniu funduszy unijnych chce upowszechniać. Większa restrykcyjność wydatkowania przychodów z EU ETS została oceniona jako istotny punkt negocjacji dla Komisji Europejskiej i znacząca zmiana tego podejścia płynącego z jej propozycji będzie trudna do przeforsowania.

Jednocześnie inni uczestnicy podkreślali, że EU ETS nie powinien być traktowany wyłącznie jako narzędzie redukcji emisji, ale również jako instrument transformacji przemysłowej. W tym kontekście wszystkie fundusze - modernizacyjne, konkursowe i innowacyjne – odgrywają komplementarną rolę.

Propozycja obowiązkowego skierowania puli solidarnościowej do Funduszu Modernizacyjnego od 2031 r. spotkała się z niejednoznacznym przyjęciem. Część uczestników zwracała uwagę na strukturalną asymetrię propozycji: państwa beneficjenci FM (w tym Polska) tracą swobodę nad pulą solidarnościową, podczas gdy państwa takie jak Hiszpania zachowują pełną kontrolę nad wykorzystaniem tych środków. Inni uczestnicy popierali propozycję, argumentując, że środki te i tak powinny wspierać transformację, a propozycja ta zoperacjonalizuje dodatkowo ten obowiązek.

Potrzeba wsparcia polskich firm w konkursach unijnych

Pomimo, że Polska szeroko korzysta z Funduszu Modernizacyjnego, nie wykorzystuje w wystarczającym stopniu innych funduszy na poziomie europejskim. Zdaniem części uczestników gotowości polskiego przemysłu i konkretnych projektów do konkurencyjności o środki na działania innowacyjne na poziomie unijnym jest ograniczona. Należy aktywnie wspierać przedsiębiorców w sięganiu po te środki. Pojawiła się refleksja na temat wspierania dużych firm o miliardowych budżetach – dlaczego duże firmy, mające realne potrzeby dekarbonizacyjne, nie sięgają aktywnie po dostępne środki unijne? Wskazano na potrzebę lepszej diagnozy barier w wykorzystaniu tych funduszy przez przemysł i ich niwelowaniu. Wspomniano również o możliwej konieczności ulepszenia działania Funduszu Innowacyjnego.

Eksperti dostrzegli również potrzebę większej transparentności, widoczności i strategicznego wydatkowania przychodów EU ETS zgodnie z propozycjami KE. Wybrzmiał postulat, aby więcej środków z systemu wracało do polskiego przemysłu, w czym ma pomóc propozycja Komisji Europejskiej przeznaczania co najmniej 50% przychodów z aukcji na przemysł i dużą energetykę.

Warunkowość darmowej alokacji – jedna z najbardziej kontestowanych propozycji

Część uczestników stwierdziła, że warunkowość przydziału może przynosić negatywne efekty, szczególnie gdy niepewna jest efektywność systemu CBAM w zapobieganiu przenoszenia emisyjnej produkcji poza granice Unii Europejskiej. Podnoszono, że darmowe uprawnienia powinny dalej być traktowane jako mechanizm ochrony konkurencyjności, nie jako narzędzie warunkowego wsparcia, zwłaszcza w kontekście sektorów, które nie mają odpowiedniej dostępnej technologii.

Z drugiej strony padły głosy o potrzebie pewnego stopnia warunkowości w zależności od gotowości technologicznej poszczególnych sektorów. Wymaganie planów dekarbonizacyjnych od instalacji, którym przysługują darmowe uprawnienia, zostało również wartościowe w kontekście zbierania i analizy informacji o tych sektorach przez administrację – nawet jeśli sam mechanizm warunkowości byłby łagodniejszy.

Realizacja scenariusza WAM kluczowa dla poprawienia bilansu

Uczestnicy zwrócili uwagę, że realizacja krajowego scenariusza przyspieszonej transformacji (WAM) w polskim KPEiK wymaga adekwatnych środków finansowych, a te są zależne także od wyników negocjacji unijnych. Równocześnie zaznaczono, że scenariusz WAM pozwoliłby znacząco obniżyć koszty uczestnictwa Polski w systemie. Wskazano, że koncepcja krajowego Funduszu Transformacji Energetycznej lub innego podobnego mechanizmu przewidywalnego i przejrzystego wsparcia przemysłu i energetyki finansowanego z EU ETS jest interesująca, ale decyzje o jego uruchomieniu wymagają koordynacji na poziomie całego rządu. Podkreślono, że biznes potrzebuje

stabilnej strategii rozwoju państwa, która pozwoliłaby lepiej planować kapitałochłonne inwestycje przez sektor prywatny.

30% ETS jako zasób własny UE – jednoznaczna opozycja

W trakcie spotkania wybrzmiał głos sprzeciwu wobec rozważanej w Brukseli propozycji przekierowania 30% wpływów aukcyjnych ETS do zasobów własnych UE. Uczestnicy podkreślali, że jest to odrębny wątek negocjacyjny w ramach Wieloletnich Ram Finansowych 2028+, wymagający jednomyślności Rady oraz ratyfikacji parlamentów krajowych, co jest mało realistyczne. Realizacja tej propozycji w obecnym kształcie oznaczałaby, że środki nie stanowiłyby "dodatkowej puli" na cele klimatyczne, lecz byłyby przekładanie "z koperty do koperty" – przy jednoczesnej utracie krajowej swobody wydatkowania.

Wątki zbyt rzadko obecne w polskiej debacie publicznej

Podczas dyskusji padła propozycja dotycząca połączenia ETS i CBAM w jedną regulację, co argumentowane było możliwością spowolnienia wprowadzania warunkowości darmowych alokacji, jeśli CBAM okaże się nieefektywny. Podnoszono, że sam CBAM w obecnym kształcie może nie chronić polskich sektorów energochłonnych w wystarczającym stopniu.

Poza głównymi tematami – Funduszem Modernizacyjnym, Bankiem Dekarbonizacji Przemysłu (w tym ETS Investment Boosterem) – poruszone zostały również tematy mniej obecne w polskiej debacie publicznej. Zwrócono uwagę na potrzebę dokładnej technicznej analizy propozycji zmian i aktywności w negocjacjach w kontekście konkretnych warunków poszczególnych propozycji, aby zwiększały one korzyści dla Polski i krajowego przemysłu. Podkreślono:

- **Brak zmian w mechanizmie reagowania na wysokie ceny uprawnień** (art. 29a dyrektywy ETS) - obecny mechanizm pozostaje w propozycji niezreformowany, mimo że w praktyce nigdy nie został uruchomiony z powodu zbyt wysokiego progu. Wybrzmiała potrzeba uczynienia z mechanizmu realnego bezpiecznika cenowego.
- **Włączenie do systemu nowych rodzajów instrumentów** – m.in. włączenie mechanizmów pochłaniania dwutlenku węgla (CDR) oraz międzynarodowych jednostek węglowych (*carbon credits*) – potrzeba przestrzeni do dyskusji o tym, jak Polska może skorzystać na rozwoju tych rynków i jak powinien on być zarządzany na poziomie UE. Przypomniano postulat Krajowego Ośrodka Bilansowania i Zarządzania Emisjami (KOBiZE), aby na poziomie unijnym utworzyć Europejski Centralny Bank Węglowy.
- **Nową metodologią wyliczania rekompensat kosztów pośrednich emisji** (art. 10a(6) nowego brzmienia) – podkreślano znaczenie odpowiedniego zaprojektowania kryteriów równowagi geograficznej, w tym obliczania wg krajowego miks energetyczny oraz jakościowe zróżnicowanie projektów.