



**WEI**  
WARSAW ENTERPRISE  
INSTITUTE

maj  
**2023**

**MAREK LACHOWICZ**

**RAPORT**

# **ZAPŁACĄ**

**najubożsi**

**WARSAW ENTERPRISE INSTITUTE**

# **ZAPŁACĄ NAJUBOŹSI**

**Koszty wprowadzenia systemu handlu emisjami dla budynków mieszkalnych oraz transportu**

**Marek Lachowicz**

Ekonomista. Autor i współautor licznych analiz gospodarczych przygotowywanych na zlecenie Komisji Europejskiej, ministerstw RP, a także instytucji sektora publicznego i prywatnego. Badawczo i zawodowo zainteresowany wykorzystaniem ekonometrii i statystyki w modelowaniu ekonomicznym oraz konkurencyjnością gospodarek. Przygotowuje rozprawę doktorską z ekonometrii szeregów czasowych.

## **Spis treści**

<b>Synteza .....</b>	<b>4</b>
<b>Koszty wprowadzenia polityki klimatycznej w Unii Europejskiej .....</b>	<b>6</b>
<b>Najwyższe koszty poniosą najbiedniejsi .....</b>	<b>10</b>
<b>EU ETS 2 – co wiemy, co zakładamy? .....</b>	<b>13</b>
<b>Zagrożenia wynikające z implementacji ETS 2 .....</b>	<b>16</b>
<b>Niepewny zwrot środków. Czy CSF podzieli los KPO? .....</b>	<b>21</b>



## Synteza

- » W ramach polityki klimatycznej UE planowane jest wprowadzenie systemu handlu emisjami, który obejmowałby ogrzewanie budynków mieszkalnych oraz transport.
- » Struktura nowego systemu zbliżona jest do struktury starego systemu ETS i podobnie jak on sprzyja aktywności spekulantów. Istotny jest zwłaszcza brak darmowych uprawnień i handlowanie nimi wyłącznie za pośrednictwem aukcji.
- » Emisje w nowym systemie sumują się do ponad 6 ton CO<sub>2</sub> na statystyczne gospodarstwo domowe.
- » Jeżeli przyjąć, że „soft cap” (delikatna obrona poziomu 45 euro) na cenę, jaki zaproponowała KE, odniesie spodziewany efekt, wówczas koszt nowego systemu wyniesie na statystyczne polskie gospodarstwo ok. 1560 zł w 2030 r. Jeżeli uwolnienie dodatkowej puli uprawnień nie powstrzyma inwestorów (np. gdyby dysponowali oni odpowiednio dużymi środkami), wówczas koszt ten wzrośnie do 7100 zł w 2030 r.
- » łącznie, dla całej gospodarki, koszty te sumują się do, odpowiednio, 21,2 mld zł oraz 96,5 mld zł.
- » Najbardziej dotknięte zmianami będą najuboższe gospodarstwa domowe, zamieszkujące tereny wiejskie.
- » Gospodarstwa miejskie nie odczują w takim stopniu wprowadzenia systemu ETS 2, gdyż czerpią one energię i ciepło z sieci, ponosząc wprawdzie koszty polityki klimatycznej KE, ale pośrednio, w taryfie.
- » W teorii, negatywne następstwa polityki klimatycznej UE mają być łagodzone poprzez Climate Social Fund. Wypłaty z tego funduszu będą wymagały jednak akceptacji krajowego planu przez Komisję Europejską. Dotychczasowe doświadczenia z KPO pokazują, że otrzymanie środków może być trudniejsze, niż oczekujemy.
- » KE szacuje kwotę wypłat dla Polski z CSF na poziomie ok. 17 proc. całości środków. Zakładając za Komisją, że rozmiar funduszu wyniesie 87 mld euro, daje to 15,3 mld euro,

tj. niecałe 70 mld zł. Jak wskazano wyżej, roczny koszt wprowadzenia systemu ETS 2 będzie kosztował gospodarstwa domowe ok. 21 mld zł. Ponieważ budynki mieszkalne i transport prywatny objęte są systemem od 2029 r., to do 2032 r. koszty systemu zsumują się do 63 mld zł. Do kwoty tej dodać należy wydatki, jakie poniosą przedsiębiorstwa (ETS2 najpierw obejmie budynki komercyjne oraz transport komercyjny). Oznacza to, że Polska, w wyniku wprowadzenia tego systemu, będzie stratna, nawet jeżeli wypłaty środków z CSF odbywałyby się płynnie.

» Szansą dla polskiego rynku kapitałowego może być dążenie do tego, by GPW była jednym z głównych rynków handlu nowymi uprawnieniami. Wątpliwe jest, by Stara Unia zrezygnowała z kandydatury Lipska, gdzie obecnie handluje się uprawnieniami EUA. Nowa Unia może jednak dążyć do stworzenia drugiego miejsca handlu. W przypadku uprawnień EUA, przed brexitem, był nim Londyn. Warszawa jest naturalną kandydatką.





## Koszty wprowadzenia polityki klimatycznej w Unii Europejskiej

- ❧ Niemożliwe jest zaproponowanie jednego zestawu polityk klimatycznych odpowiadających interesom każdego z 27 członków UE. Są to kraje o odmiennym poziomie rozwoju gospodarczego (np. Niemcy i Polska) oraz klimacie (np. Polska i Włochy). Mimo wszystko obrona narodowych interesów jest w Unii rzadko spotykana.
- ❧ Jednym z kluczowych narzędzi polityki klimatycznej UE jest system handlu emisjami EU ETS. Nakłada on na emisję dwutlenku węgla *quasi* podatek, obecnie wynoszący ok. 100 euro za tonę. CO<sub>2</sub> emitowane jest w wyniku spalania paliw, stąd wysokoemisyjnymi branżami są np. produkcja stali, cementu, a w przypadku krajów takich jak Polska, przede wszystkim energetyka i ciepłownictwo.
- ❧ Koszt uprawnienia do emisji w systemie EU ETS wzrósł od 2020 r. prawie trzykrotnie. Jest

to tempo dużo szybsze, niż KE uznała za niezbędne do osiągnięcia zakładanych celów redukcji emisji. Możliwą przyczyną takiego stanu rzeczy jest aktywność inwestorów finansowych, którzy wykorzystują konstrukcję systemu do bezpiecznego „grania” na wzrost ceny.

Polityka klimatyczna Unii Europejskiej w oczywisty sposób wpływa na życie jej mieszkańców. Wpływ ten w przyszłości może być pozytywny. Na razie jednak koszty jej wprowadzania są znaczące, a społeczeństwa coraz częściej protestują przeciwko wymuszonym zmianom. Można zapytać, dlaczego w takim razie polityka klimatyczna jest tak intensywnie promowana? Tradycyjnym uzasadnieniem jej wprowadzania jest redukcja emisji, która z kolei przede wszystkim ma powstrzymać tempo zmian klimatu wywołwane aktywnością człowieka<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> W niniejszym opracowaniu nie zamierzam podejmować tematu szeroko pojętego wpływu człowieka na globalne ocieplenie.

Pomysły proklimatyczne przygotowywane są zwykle przez Komisję Europejską. Następnie są one procedowane zgodnie z normalną ścieżką legislacyjną i – z co najwyżej kosmetycznymi zmianami – wdrażane w życie. Większość unijnych parlamentarzystów oraz Rada Europy popiera ideę zmniejszenia emisji. Propozycje KE w zakresie energetyki uznać można za spełniające oczekiwania przede wszystkim proklimatycznych elit państw zamożniejszych. Celowo używam takiego rozróżnienia, gdyż nawet podział na państwa zamożniejsze i mniej zamożne przestał być aktualny. Weźmy na przykład Niderlandy, kraj, w którym PKB na głowę wynosi mniej więcej trzy razy więcej, niż w Polsce. Polityczni reprezentanci tego kraju zwykle szli w awangardzie walki o klimat, ale niedługo sami mogą stracić społeczny mandat. W Niderlandach coraz głośniej protestują rolnicy, którym polityka klimatyczna zaczyna szkodzić w interesach. W niedawnych (marcowych) wyborach zdobyli oni 15 mandatów w 75-osobowym senacie. Wygrali także w pięciu z dwunastu zgrupowań prowincji<sup>2</sup>. Nie oznacza to od razu, że holenderski, proklimatyczny kurs ulegnie zmianie, ale wskazuje, że nawet w zamożnych państwach Europy Zachodniej coraz silniejsza jest opozycja wobec „walki z klimatem”, a raczej wobec jej obecnego kursu, przypominającego wylewanie dziecka z kąpielą. Kąpielą w zimnej wodzie, dodajmy, bowiem ciepło również obłożone jest unijnymi opłatami.

Na razie jednak wiele państw członkowskich boi się wyrażać sprzeciw wobec pomysłów KE. Być może przyczyną jest obawa przed niezadowoleniem Komisji i państw popierających inicjatywę. Argument o „utracie reputacji” czy „pogorszeniu stosunków” jest zresztą często wymieniany w mediach przez dziennikarzy i ekspertów sprzyjających proponowanym reformom. Być może zaś wina leży po stronie negocjatorów, którzy nie

chcą odważnie negocjować w obronie narodowego interesu, gdyż liczą na możliwości kontynuowania kariery w instytucjach brukselskich. Nawet uznawane za „opcję atomową” weto jest tylko jednym z narzędzi negocjacyjnych i nie stanowi przecież o ostatecznym losie danego projektu. Jego zastosowanie stanowi po prostu silny wyraz dezaprobaty: obecna propozycja jest dla nich nieakceptowalna i oczekują korzystniejszej. Nie oznacza to warcholstwa, czy chęci „wywracania stolika”, a jedynie twardą obronę swoich interesów.

Dziwniejsza od obrony jest zresztą rezygnacja z niej. W strukturze zrzeszającej 27 krajów o zdecydowanie odmiennych interesach, walka o własny interes powinna być czymś często spotykanym. Niemożliwe jest, by jednym zestawem polityk pogodzić interesy blisko trzydziestu państw, w tak ważnych kwestiach, jak polityka klimatyczna i nierozzerwalnie związane z nią bezpieczeństwo energetyczne. Państwa członkowskie leżą

przecież w różnych strefach klimatycznych, charakteryzują się odmiennymi poziomami rozwoju gospodarczego i możliwości obywateli.

Kompletnie nieracjonalne jest oczekiwanie, że jakkolwiek propozycja reform zaspokoi interesy wszystkich państw.

Przed coraz wyższymi kosztami polityki klimatycznej Brukseli nie udaje się uciec Polakom. Wątpliwe jednak, by zdawali oni sobie z tego sprawę. Badania sprzed kilku lat pokazują, jak liczny jest odsetek zatrudnionych na umowę o pracę obywateli, którzy są przekonani, że nie płacą podatków. Dotyczy to nie tylko danin „egzotycznych” z punktu widzenia zwykłego człowieka, takich jak CIT. Kilkanaście procent zatrudnionych jest przekonanych, że nie płaci podatku PIT. W świetle takich badań, świadomość ponoszenia kosztów systemu takiego jak EU ETS musi być niewielka<sup>3</sup>.

### **PROPOZYCJE KE W ZAKRESIE ENERGETYKI UZNAĆ MOŻNA ZA SPEŁNIAJĄCE OCZEKIWANIA PRZED WSZYSTKIM PROKLIMATYCZNYCH ELIT PAŃSTW ZAMOŻNIEJSZYCH.**

<sup>2</sup> <https://www.theguardian.com/world/2023/mar/16/rural-populist-party-farmer-citizen-movement-big-winner-dutch-elections>.

<sup>3</sup> Aczkolwiek tę wypadałoby zbadać niezależnym badaniem na reprezentatywnej próbie.

Te jednak istnieją, aczkolwiek zaszyte są w taryfach, jakie odbiorca płaci za energię i prąd z sieci. Wytłumaczenie sposobu działania systemu EU ETS najlepiej jednak zacząć od początku. System handlu emisjami jest jednym z głównych narzędzi polityki proklamacyjnej. Jego założenie było następujące: obłożyć *quasi*-podatkiem emisję dwutlenku węgla. Ten emitowany jest poprzez spalanie paliw. Silnie emisyjne są zatem sektory przemysłu takie jak energetyka, ciepłownictwo czy produkcja stali. Emisyjny jest także transport. W energetyce czy ciepłownictwie emisyjność zależy od tzw. miks, czyli udziału poszczególnych źródeł w wytwarzaniu energii w danym kraju. Te mogą być zeroemisyjne (energia wiatrowa, fotowoltaiczna, jądrowa) lub emitować CO<sub>2</sub> w procesie spalania paliwa (węgiel, gaz, oleju napędowego etc.). Z uwagi na duży udział jednostek węglowych, emisyjność polskiej energetyki i ciepłownictwa jest dość wysoka i wynosiła w 2022 r. 761 kg na MWh<sup>4</sup>. Polacy cenę uprawnień EUA ponoszą niebezpośrednio, jest ona bowiem „ukryta” w taryfach za prąd i ciepło.

System EU ETS został zaprojektowany tak, by liczba dostępnych uprawnień z roku na rok malała o tzw. czynnik redukcji liniowej (Linear Reduction Factor, LRF) wynoszący w fazie III 1,74 proc., a obecnie 2,22 proc.<sup>5</sup> Jednocześnie, mechanizm stabilizującej rezerwy rynkowej (Market Stability Reserve, MSR) uniemożliwiał kupowanie uprawnień na zapas. Miało to zapobiec sytuacji, w której silnie emisyjne przedsiębiorstwo zaopatrzyłoby się w dużą nadwyżkę uprawnień w czasach, kiedy ich cena była niska, a następnie wykorzystywało je na bieżąco. System miał, poprzez stale ograniczaną podaż, pomóc osiągnąć ustalone

cele redukcji emisji dwutlenku węgla. W ostatnich latach cena uprawnień EUA (dla przemysłu, poza nimi w obiegu są także uprawnienia dla lotnictwa EUAA) kilkakrotnie wzrosła, z poziomu ok. 20–30 euro jeszcze w 2020 r. do obecnych prawie 100 euro za tonę. Jednym z wytłumaczeń tego wzrostu jest możliwa aktywność inwestorów finansowych, którzy wykorzystują sztywny popyt ze strony części kupujących, by grać na wzrost cen. Niezależnie od przyczyn, twórcy systemu ETS nie zakładali tak szybkiego wzrostu cen. Jego efektem jest drastyczne podniesienie kosztów generacji energii i ciepła w warunkach polskiej gospodarki. Szersze omówienie sytuacji na rynku EUA zawarte jest w dwóch opracowaniach autora z kwietnia<sup>6</sup> i września<sup>7</sup> 2021 r.

Debata publiczna omija niestety kwestie negatywnego wpływu, jaki polityka klimatyczna może wnieść w życie Polaków. Powszechne jest przedstawianie wyłącznie pozytywów. Przykładowo, w przypadku systemu EU ETS często podkreślany jest zysk, jaki „Polska” czerpie ze sprzedaży uprawnień do emisji. Twierdzenie takie jest swego rodzaju dezinformacją, gdyż pomija fundamentalne kwestie:

- polska gospodarka, jako całość, posiada niedobór uprawnień do emisji, szacowany na lata 2021–2023 na 65 mln ton rocznie<sup>8</sup>. Uprawnienia te muszą zostać zakupione od zagranicznych oferentów, dysponujących aktualnie ich nadwyżką;
- przychód finansów publicznych ze sprzedaży uprawnień z przydzielonej polskiemu rządowi darmowej puli odbywa się kosztem polskich przedsiębiorstw. Te z nich, które potrzebują uprawnień do prowadzenia działalności

<sup>4</sup> Za KOBiZE. Raport nie stanowi głosu w dyskusji o optymalnym dla Polski miksie energetycznym. W jego tworzeniu, poza opłacalnością ekonomiczną oraz ekologią należy wziąć pod uwagę kwestie bezpieczeństwa. Za te odpowiedzialne są przede wszystkim krajowe zasoby. Pandemia COVID-19 pokazała, że w warunkach niedoboru, eksporterzy priorytetyzują pokrycie krajowego zapotrzebowania, przed wypełnieniem zobowiązań międzynarodowych. To samo tyczy się potęg transgranicznych. Niezależnie od wybranej drogi, reforma miks energetycznego, tzw. transformacja, jest czasochłonna i wymaga horyzontu minimum 20 lat.

<sup>5</sup> [https://climate.ec.europa.eu/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets/emissions-cap-and-allowances\\_pl](https://climate.ec.europa.eu/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets/emissions-cap-and-allowances_pl).

<sup>6</sup> Kwiecień 2021 r., <https://suwerennoscenergetyczna.pl/wp-content/uploads/2021/04/M.Lachowicz.Raport.23.04.2021.pdf>.

<sup>7</sup> Wrzesień 2021 r., <https://zpp.net.pl/wp-content/uploads/2021/09/16.09.2021-Raport-ZPP-Banki-cenowe-a-konkurencyjnosc-Polski-oraz-Unii-Europejskiej.pdf>.

<sup>8</sup> <https://suwerennoscenergetyczna.pl/2021/09/06/raport-specjalny-luka-eu-ets>.



gospodarczej (np. elektrownie węglowe), kupując je od rządu. Podobny transfer odbywa się podczas płacenia podatków. Nie można zatem mówić o zysku, gdyż zysk budżetu odbywa się kosztem płatników.

Krytycy polityki klimatycznej nie zawsze wykorzystują jednak okazję i często zamiast wskazywać na realne problemy, posługują się emocjonalnymi hasłami. Powoduje to, że debata nie jest prowadzona w duchu **demokracji ateńskiej, a spartańskiej. W tej zaś głosowania wygrwali**

**nie ci, którzy mieli słuszość, ani nawet nie ci, których była większość, tylko ci, którzy głośnieji krzyczeli.**

Niniejsze opracowanie ma na celu wypełnienie luki merytorycznej i przedstawienie oszacowania kosztu planowanego rozszerzenia systemu EU ETS na budynki mieszkalne oraz transport, tzw. ETS 2, jakie ponosić będą polskie gospodarstwa domowe. Koszty funkcjonowania systemu EU ETS, w tym uprawnień przemysłowych EUA oraz uprawnień lotniczych EUAA, są pomijane.





## Najwyższe koszty poniosą najbiedniejsi

- » Zaostrzenie polityki klimatycznej w obecnej sytuacji geopolitycznej (COVID-19, zatory w łańcuchach dostaw, wojna na Ukrainie) jest skrajnie nieodpowiedzialne i pozbawione sensu.
- » Wyższe ceny uprawnień do emisji EUA przełożą się na droższą energię elektryczną, ciepło i ciepłą wodę z sieci. Odbiorcy nie ponoszą bezpośrednich kosztów wzrostu cen, jest on bowiem „zaszyty” w taryfach i rachunkach. Pośrednio, droższa energia i ciepło wpłyną na wzrost inflacji. Wszystko to przyczyni się do obniżenia standardów życia polskich gospodarstw domowych i spadku dochodu do dyspozycji.
- » System ETS 2 obciąży podatkami od emisji CO<sub>2</sub> każdego obywatela. Najmniejsze koszty poniosą... najbogatsi, którzy będą w stanie ocieplić swoje domy zgodnie ze standardami UE, a także zakupić drogie auta elektryczne, przydatne z reguły w środowisku miejskim. Co więcej, to najzamożniejsi będą mogli skorzystać z dofinansowań przewidzianych na zakup ww.
- » Koszty zmian dla najbiedniejszej części społeczeństwa ma kompensować Climate Social Fund, Społeczny Fundusz Klimatyczny. Polska może liczyć na 17,6 proc. wartości owego funduszu w latach 2025–2032. Jego rozmiar jest niejasny, najnowsze dane mówią o 87 mld euro, z czego większość pochodzić będzie z budżetu centralnego. Polska może otrzymać z niego ok. 15,3 mld euro, tj. ok. 70 mld zł. Plan wydatkowania środków z CSF musi jednak zatwierdzić Komisja Europejska. Oznacza to, że w przypadku CSF powtórzyć może się historia znana z KPO.
- » Niezależnie od akceptacji planu i terminowości wypłat z CSF, Polska będzie netto stratna na systemie. Gros jego kosztów poniesie klasa średnia – zbyt biedna, by móc zainwestować w preferowane przez KE rozwiązania, a jednocześnie zbyt zamożna, by skorzystać z CSF.

- » Negatywny wpływ proklimatycznej polityki KE odczuwają nie tylko gospodarstwa domowe. Przemysł ewakuje się z terenu Wspólnoty do krajów z mniej restrykcyjnymi regulacjami i tańszą energią elektryczną (carbon leakage). Rozwiązaniem, które ma zapobiec tej ucieczce, jest cło węglowe (CBAM), jednakże KE w swoich analizach nie przewiduje w ogóle sytuacji, w której zagranica zdecyduje się na cła odwetowe.
- » Niewielkich szans dla Polski można upatrywać w systemie ETS 2, gdyby Giełda Papierów Wartościowych stała się jednym z wiodących parkietów w handlu emisjami w tym systemie.

Już w obecnej postaci, system EU ETS wpływa na aktualną i przyszłą strukturę zaopatrzenia w energię elektryczną w Polsce, bardzo silnie premiuując źródła niskoemisyjne w miksie energetycznym przy jednoczesnej penalizacji źródeł emisyjnych. Rewizja systemu ETS w ramach FF55 spowodowała wzrost cen EUA, co przełoży się na ceny energii elektrycznej oraz ciepła. Wzrosną także koszty wydobycia i przetwarzania surowców energetycznych, takich jak ropa naftowa czy węgiel. W dalszej kolejności, konsekwencją wyższych cen EUA będą droższe dobra konsumpcyjne i spożywcze, co w oczywisty sposób zmniejszy dochód rozporządzalny polskich gospodarstw domowych i obniży ich standard życia. Polityka klimatyczna EU zwiększy bowiem także koszty produkcji żywności, z uwagi na podwyższenie cen gazu (ETS, dyrektywa metanowa i obłożenie systemem ETS transportu morskiego, tj. także dostaw LNG), wykorzystywanego w produkcji nawozów.

Rozszerzenie systemu ETS na BRT stanowić będzie kolejne obciążenie gospodarstw domowych (dalej: GD), z uwagi na obciążenie paropodatkami zużycia każdego paliwa kopalnego wykorzystywanego w celu energetycznym przez obywatela. Strategia leśna spowoduje ogra-

niczenie podaży paliw alternatywnych wobec gazu i węgla – drewna, brykietu i biomasy, czego konsekwencją będzie wzrost ich ceny. Jednocześnie plany sukcesywnego porzucania zależności importowej UE od rosyjskich surowców, chociaż uzasadnione etycznie, spowodują wzrost cen gazu, węgla i ropy, co stanowić będzie kolejne obciążenie finansowe społeczeństwa.

Dochody rozporządzalne gospodarstw domowych zostaną okrojone zarówno poprzez rosnące koszty produktów niezbędnych do przeżycia, jak i wyższe opłaty za energię elektryczną i ogrzewania oraz za paliwa zasilające pojazdy. Konsekwencją będzie spadek mobilności społeczeństwa, gdyż zarówno transport kolejowy (elektryczny), jak i drogowy (spalinowy) będzie się zmagał ze wzrostem cen, wynikającym tak z sytuacji światowej, jak i nowych obciążeń politycznych. Podkreślić należy ponadto, że przewidywane w ramach FF55 regulacje dotyczące emisji metanu stanowią zagrożenie znacznymi kosztami dla sektora wydobywczego (kopalnie) oraz dla infrastruktury gazowej. Z kolei rewizja dyrektyw RED i IED określających zastosowanie OZE w ciepłownictwie spowoduje sukcesywny wzrost uzależnienia źródeł grzewczych od

**KONSEKWENCJĄ WYŻSZYCH CEN EUA BĘDĄ  
DROŻSZE DOBRA KONSUMPCYJNE  
I SPOŻYWCZE, CO W OCZYWISTY SPOSÓB  
ZMNIJSZY DOCHÓD ROPORZĄDZALNY  
POLSKICH GOSPODARSTW DOMOWYCH  
I OBNIŻY ICH STANDARD ŻYCIA.**

energii elektrycznej kosztem własnego zasobu – węgla. Plany wcielenia do systemu jednostek mniejszych niż 20 MW oraz lokalnych kotłowni, przeważnie zasilanych gazem lub węglem, również przyczynią się do wzrostu cen energii cieplnej.

KE w teorii wydaje się być świadome negatywnych dla GD konsekwencji polityki klimatycznej i planuje powołać tzw. Climate Social Fund, ale tylko w przypadku włączenia BRT do systemu quasi-ETS. Miałyby to być mechanizm kompensujący dodatkowe koszty energii najmniej zamożnym. Paradoksalnie jest to rozwiązanie antyklimatyczne, gdyż bogatsi będą dopłacali do spalania emisyjnych paliw uboższymi. Sam Fundusz nie jest zaś dostatecznie duży, by zwrócić Polsce koszty związane z wprowadzaniem polityki klimatycznej UE.

W cytowanym wyżej dokumencie, KE określa rozmiar CSF na lata 2025–2032 na poziomie 72 mld euro ze środków centralnych, który powinien być przynajmniej podwojony środkami krajowymi. Daje to łącznie 144 mld euro. Dokument zaznacza, że Polska może liczyć na ok. 17 proc. środków z Funduszu. Razem oznacza to 24.5 mld euro na łagodzenie skutków polityki klimatycznej, co przekłada się na ok. 110 mld zł. Jednocześnie koszty wprowadzenia systemu ETS 2 w wariantcie, w którym soft cap okaże się skuteczny, wynoszą 16,7 mld zł rocznie. Roczna strata netto z wprowadzenia ETS 2 wynosi zatem 3 mld zł i to pod warunkiem, że płatności z CSF będą otrzymywane bez problemu. W przypadku przełamania przez spekulantów bariery 45 euro, straty netto gwałtownie wzrosną.

Poza skrajnie negatywnymi konsekwencjami dla GD, wspomnieć należy także – choć nie jest to przedmiot niniejszej analizy – o skutkach dla przemysłu. Efektem polityki klimatycznej EU będzie znaczne obniżenie konkurencyjności polskiego przemysłu, tak przez rosnące ceny energii, jak i koszty transportu, wzrost cen paliw i obciążenie transportu nowymi paropodatkami klimatycznymi. Polityka klimatyczna UE musi być uwzględniona m.in. w strategiach rozwoju CPK (uprawnienia EUAA), portów Trójmiasta i Szczecina (CBAM, ETS na transport morski).

Obecnie obserwować można wzrost cen wszystkich nośników energii. Przekłada się to na wzrost cen wszystkich dóbr konsumpcyjnych (inflację). Jednocześnie rosyjska inwazja na Ukrainę zwiększa niepewność i zagraża stabilności dostaw surowców. Wprowadzanie w takiej sytuacji kolejnych danin obciążających budżety obywateli uznać należy za nierozsądne, a konsekwencjami forsowania owych sztucznych opłat mogą być znaczące spowolnienie produkcji przemysłowej, wzrostu gospodarczego oraz postępująca

pauperyzacja ludności. Dokładne, liczbowe oszacowania, są w tym momencie niemożliwe do uzyskania, częściowo z uwagi na daleki horyzont prognozy, ale przede wszystkim dlatego, że nie zostały jeszcze ustalone ostateczne propozycje zmian w przepisach unijnych. Nie ulega jednakże wątpliwości, że Europa i UE zmagają się obecnie z pilniejszymi wyzwaniami niż klimat: odbudową pocovidową i wojną na granicy. Ta ostatnia spowodowała już przesiedlenia prawie 10 mln ludności ukraińskiej, z czego ponad 3 mln opuściło kraj, a około 2 mln znalazło schronienie w Polsce. Wydaje się, że kwestie te powinny być priorytetowe wobec polityki klimatycznej, której dobroczynne efekty planowane są w horyzoncie kilkunasto- kilkadziesięcioletnim, ale obciążenia fiskalne wprowadzane będą natychmiast. Przypomnieć wypada, że **polityka fiskalna jest antycykliczna, tj. w okresie spowolnienia gospodarczego (wywołanego np. pandemią albo wojną) zaciągany jest dług, a społeczeństwo „dotowane” jest**

**EUROPA I UNIA EUROPEJSKA ZMAGAJĄ SIĘ  
OBECNIE Z PILNIEJSZYM WYZWANIAM NIŻ  
KLIMAT: ODBUDOWĄ POCOVIDOWĄ  
I WOJNĄ NA GRANICY.**

**przez państwo. Podnoszenie podatków w okresie recesji jest z kolei niespotykane w cywilizowanych gospodarkach.**

ETS 2 może jednak być szansą dla polskiego rynku kapitałowego. Ponieważ KE zakłada, że całość handlu będzie odbywać się na aukcjach, logiczne jest, by organizowały je giełdy. Polska powinna dążyć do tego, by jednym z głównych parkietów, na których odbywa się handel uprawnieniami ETS BRT była GPW. Książęca jest najsilniejszą giełdą Nowej Unii i naturalną kandydatką na koordynatorkę całego systemu. Oczywiście skrajnie nielogiczne jest oczekiwanie, by Stara Unia zrezygnowała z forsowania którejs z swoich giełd, prawdopodobnie Lipska, gdzie od lat handluje się uprawnieniami EUA. Nowa Unia ma jednak wystarczającą siłę głosu, by żądać drugiego parkietu na swoim terytorium. Nawet uprawnieniami EUA handlowano na dwóch giełdach, przed Brexitem, poza Lipskiem, handel odbywał się bowiem w Londynie.



## EU ETS 2 – co wiemy, co zakładamy?

- » Struktura systemu ETS 2 ma być zbliżona do systemu ETS. Podaż uprawnień ma zmniejszać się rokrocznie o liniowy czynnik redukcyjny (LRF) wynoszący nieco ponad 5 proc. Nadwyżki eliminować będzie rezerwa stabilności rynkowej (MSR). Brak jest darmowych uprawnień, handel odbywać ma się na aukcjach.
  - » Nowością w porównaniu z oryginalnym ETS jest wprowadzenie soft capu. Jeżeli cena uprawnień przez dwa miesiące z rzędu przekroczy poziom 45 euro za tonę, wówczas na rynek wypuszczone zostanie dodatkowe 20 mln uprawnień.
  - » Soft cap nie oznacza, że instytucje finansowe nie mogą zaatakować ETS BRT celem sztucznego podwyższenia cen. Atak taki będzie możliwy, jeżeli zaangażowane zostaną odpowiednie środki. Wówczas, cena ETS BRT może się zbliżyć do ceny uprawnień przemysłowych EUA. Jest jednak możliwe, że KE będzie zainteresowana silniejszą obroną poziomu 45 euro.
  - » Kompensacją negatywnych skutków finansowych proponowanych reform ma zająć się Climate Social Fund, o wysokości 87 mld euro. Do Polski trafić może nieco ponad 15 mld. Plan wydatkowania środków musi jednak zaakceptować Komisja Europejska, co oznacza, że powtórzyć może się sytuacja z KPO.
- Już na samym początku tzw. ETS 2 miał być systemem analogicznym do ETS, a nie jego częścią. Szczegóły nie są dokładnie znane, jednakże do wiadomości publicznej podany został jego ogólny zarys. W propozycji KE<sup>9</sup> przeczytać można, że:
- start systemu planowany jest na 2027 r. W razie wyjątkowo wysokich cen energii, KE przesunie go na 2028 r.
  - trajektoria redukcji emisji i liniowy czynnik redukcyjny (LRF) ustalone są na 5,1 proc. od 2024 r. oraz 5,38 proc. od 2028 r.

<sup>9</sup> [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/698890/EPRS\\_BRI\(2022\)698890\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/698890/EPRS_BRI(2022)698890_EN.pdf).

- w trakcie pierwszego roku funkcjonowania systemu wolumen aukcji zostanie zwiększony o 30 proc.
- jeżeli cena ETS BRT przekroczy 45 euro przez dwa kolejne miesiące, na rynek wypuszczonych zostanie dodatkowych 20 mln uprawnień z MSR (rynkowej rezerwy stabilizującej). MSR w starym systemie ETS służy przede wszystkim do eliminowania z rynku nadwyżek uprawnień.

Uniemożliwia to instalacjom kupowanie uprawnień na zapas, w okresach, kiedy ich cena jest niska.

- KE nie przewiduje darmowych uprawnień, handel będzie odbywał się na aukcjach<sup>10</sup>.
- KE zezwala krajom członkowskim na zwolnienie dostawców paliw z systemu ETS BRT do 2030 r. Warunkiem jest wprowadzenie krajowego podatku, którego wysokość będzie równa przynajmniej wysokości uprawnień ETS BRT.

Jednocześnie warto zaznaczyć, że kraje członkowskie podjęły trud uświadomienia KE w zakresie negatywnych skutków społecznych proponowanego rozwiązania. Efektem działań było wprowadzenie, wraz z nowymi regulacjami, tzw. Climate Social Fund (Społecznego Funduszu Klimatycznego). W idei jest to mechanizm kompensacyjny, którego zadaniem jest zmniejszenie negatywnych konsekwencji transformacji klimatycznej, które poniosą mniej zamożni obywatele. Do CSF mają trafić środki pochodzące ze sprzedaży uprawnień ETS 2, do kwoty 65 mld euro. Fundusz będzie mógł zostać zwiększony finansowaniem krajowym, do poziomu 87 mld euro<sup>11</sup>. W większości będzie on przeznaczony na zwiększone koszty transportu drogowego oraz ogrzewania budynków (do 37,5 proc. całości środków). Reszta wydawana będzie na długofalowe inwesty-

cje strukturalne, takie jak renowacja budynków, dekarbonizacja, integracja energii z odnawialnych źródeł, czy zakup i utrzymanie infrastruktury pojazdów zeroemisyjnych<sup>12</sup>. Informacje jeszcze z czerwca 2022 r. wskazują, że krajowy plan wydatków pieniędzy z Funduszu, zaakceptować będzie musiała Komisja Europejska<sup>13</sup>. Historia naszych doświadczeń z KPO wskazuje, że zgoda na taki plan może okazać się zależna od spełnienia szeregu arbitralnie wybranych przez KE warunków. Jeżeli CSF zasilony miałby być również polskimi pieniędzmi, może to doprowadzić do sytuacji, w której to nie polski rząd będzie decydował, na co zostaną przeznaczone polskie pieniądze.

Podsumowując, charakterystyka rynku uprawnień ETS 2 jest w zasadzie identyczna do rynku uprawnień EUA. Obszerniej charakterystykę tego drugiego przedstawiono w dwóch opracowaniach autora z 2021 r. badających możliwość formowania się baniek cenowych<sup>14</sup>. Poza podobieństwami takimi, jak obecność LRF czy MSR, warto zwrócić uwagę, że jeżeli do handlu ETS BRT dopuszczone zostaną instytucje finansowe (co wydaje się naturalne w przypadku sprzedaży uprawnień na aukcjach), wówczas także i tu, stronę popytową rozdzielić będzie można na kupujących, którym ETS BRT są niezbędne oraz na instytucje finansowe. Przewaga, jaką w tej sytuacji dysponują te drugie, opisana została w cytowanych wcześniej opracowaniach autora.

W tym momencie główną różnicą dzielącą EUA od ETS BRT jest soft cap na cenę. W przypadku ETS BRT wynosi on 45 euro za tonę i spowoduje uwolnienie dodatkowych 20 mln uprawnień na rynek. Krótko – średnioterminowo powinno to spowodować stabilizację ceny. W dalszej części opracowania zakłada się, że uprawnienia ETS BRT będą zbiegać cenowo do 45 euro, jednak nie osiągną tej ceny.

<sup>10</sup> [https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/package-fit-for-55/file-revision-of-the-eu-emission-trading-system-\(ets\)](https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/package-fit-for-55/file-revision-of-the-eu-emission-trading-system-(ets)).

<sup>11</sup> Wcześniej, w czerwcu 2022 r. KE wskazywała, że 72 mld euro centralnego finansowania będzie musiało zostać wsparte przynajmniej równoważną kwotą przez państwa członkowskie.

<sup>12</sup> <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20221212IPR64528/deal-on-establishing-the-social-climate-fund-to-support-the-energy-transition>.

<sup>13</sup> [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2022/729460/EPRS\\_ATA\(2022\)729460\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2022/729460/EPRS_ATA(2022)729460_EN.pdf)

<sup>14</sup> Lachowicz, op. cit.

Podkreślić należy, że kwestia obecności baniek cenowych na uprawnieniach do emisji nie jest rozstrzygnięta jednoznacznie. Kwestię spekulacji od października 2021 r. zaczął podnosić polski rząd w oficjalnych negocjacjach z KE. Argument zyskał poparcie także innych krajów<sup>15</sup>. W odpowiedzi, Komisja poprosiła ESMA (European Securities and Markets Authority, europejski odpowiednik Komisji Nadzoru Finansowego) o zbadanie, czy na uprawnieniach do emisji EUA występuje spekulacja. Wstępne wyniki ESMA zaprezentowała w listopadzie 2021 r.

i nie dopatrzyła się spekulacji. Europejski nadzorca stwierdził, że za wzrostem cen stoją czynniki gospodarcze i polityczne, a gwałtowny wzrost liczby inwestorów nie stanowi dowodu na spekulację<sup>16</sup>. W końcowym raporcie<sup>17</sup>, który ukazał się w marcu 2022 r. ESMA podtrzymała swoje stanowisko i podkreśliła, że pozycje długie utrzymywane są głównie przez instalacje, które w ten sposób zabezpieczają się przed wzrostem cen<sup>18</sup>. Nadzorca ocenił jednak, że fakt, iż połowę pozycji krótkich trzymają inwestorzy, których większość bazuje w Niemczech lub USA, może budzić niepokój.

Obszerny wątek spekulacji na uprawnieniach EUA warto opatrzyć komentarzem dotyczącym aktualnej sytuacji na rynku. Ostatnie testy eksplozywności szeregu czasowego<sup>19</sup> wykonane zostały przez autora pod koniec 2022 r.<sup>20</sup> na potrzeby

publikacji naukowych<sup>21</sup>. Wskazują one, że sytuacja jest niestabilna i bańki nadal mogą się tworzyć. Wprawdzie w 2022 r. EUA nie osiągnęły pułapu 100 euro, dając nadzieję na relatywną stabilizację w przedziale 80–90 euro, to obecnie (marzec 2023 r.) ww. granica została przekroczona. Każę to wnioskować, że po chwilowym zmniejszeniu aktywności, działalność graczy rynku EUA spowodowała ponowne pojawienie się bańki cenowej. W marcu zaobserwowano także kolejny gwałtowny spadek ceny uprawnień,

o ok. 10 euro, do ok. 90 euro za tonę. Przyczyną wyprzedaży mogło być bankructwo amerykańskiego Silicon Valley Bank. Tak gwałtowne wahania

cen, które w przypadku EUA nie są rzadkością, dają dodatkowe poparcie hipotezie o spekulacji.

Podsumowując, na chwilę obecną, wszystkie szczegóły konstrukcji systemu ETS 2 nie są znane. Jego projektanci deklarują jednak, że ma ona być zbliżona do swojego poprzednika. W związku z powyższym, nie można wykluczyć możliwości formowania się baniek cenowych na cenach nowych uprawnień (BRT ETS 2), podobnie jak to ma miejsce w przypadku uprawnień EUA w starym systemie ETS. Niniejsze opracowanie przyjmuje jednak, że soft cap w postaci 45 euro za tonę okaże się efektywny, przez co cena ETS BRT nie przekroczy tego poziomu.

**KONSEKWENCJĄ WYŻSZYCH CEN EUA BĘDĄ DROŻSZE DÓBRA KONSUMPCYJNE I SPOŻYWCZE, CO W OCZYWISTY SPOSOB ZMNIJSZY DOCHÓD ROZPORZĄDZALNY POLSKICH GOSPODARSTW DOMOWYCH I OBNIŻY ICH STANDARD ŻYCIA.**

<sup>15</sup> M.in. Rumunii i Hiszpanii.

<sup>16</sup> W przypadku Inwestorów indywidualnych barier do wejścia na rynek praktycznie nie ma (wystarczy otworzyć rachunek u pośrednika instytucjonalnego). Inwestorzy instytucjonalni muszą uzyskać odpowiednie zezwolenia, jednak cała procedura nie stanowi problemu dla odpowiednio zarządzanego przedsiębiorstwa sektora finansowego. Rynekowo wzrost liczby inwestorów można tłumaczyć atrakcyjnością uprawnień EUA jako dobra inwestycyjnego tj. będącego szansą na zarobek.

<sup>17</sup> [https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/esma70-445-38\\_final\\_report\\_on\\_emission\\_allowances\\_and\\_associated\\_derivatives.pdf](https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/esma70-445-38_final_report_on_emission_allowances_and_associated_derivatives.pdf).

<sup>18</sup> Tzw. hedging. Obok arbitrażu (wyszukiwanie zarobku w różnicach cen tego samego produktu na różnych rynkach) i spekulacji stanowi on jeden z trzech głównych rodzajów aktywności na giełdach.

<sup>19</sup> Jeden ze sposobów badania obecności baniek cenowych. Polega na sprawdzaniu, czy wzrost cen w danym okresie mieści się w granicach norm statystycznych (dość szerokich). Można go zastosować w sytuacji, gdy nie da się użyć tradycyjnych metod wyceny, badających cenę akcji oraz przyszłe przewidywane przepływy pieniężne. Uprawnienia EUA są instrumentem towarowym, zatem metod klasycznych użyć nie można.

<sup>20</sup> Zakres badania: styczeń 2015 r. – listopad 2022 r.

<sup>21</sup> Artykuł został zaakceptowany do publikacji w czasopiśmie „Prawo i Klimat” na 1 kwartał 2023 r. bez uwag ze strony recenzentów.



## Zagrożenia wynikające z implementacji ETS 2

- » Rozszerzenie systemu ETS na budynki i transport znacznie obciąży polskie gospodarstwa domowe. Statystyczne gospodarstwo poniesie roczne koszty wysokości do 1560 zł.
- » Jeżeli soft cap w wysokości 45 euro nie powstrzyma wzrostu cen uprawnień ETS BRT, wówczas mogą one wzrosnąć nawet do poziomu cen uprawnień EUA, szacowanego na podstawie dostępnych źródeł, na ok. 200 euro w cenach bieżących.
- » W takim wypadku, koszt systemu ETS 2 ponoszony przez przeciętne gospodarstwo domowe przekroczy 7 tysięcy złotych rocznie.
- » Realnie, koszty ponoszone przez gospodarstwa domowe ogrzewające dom we własnym zakresie oraz korzystające z auta, będą wyższe. Część gospodarstw, uwzględniona w średniej, korzysta bowiem z ciepła sieciowego. Inne nie posiadają samochodu. Dla przykładowej rodziny wykorzystującej rocznie 3,5 tony węgla i 2 tony oleju napędowego, koszt systemu ETS 2 wyniesie około 2 500 zł.
- » W skali kraju, koszt objęcia systemem ETS 2 gospodarstw domowych może wynieść rocznie do 21 mld zł, jeżeli zadziała soft cap. Jeżeli nie, wówczas koszt może wzrosnąć nawet do 96 mld zł rocznie.

Z punktu widzenia horyzontu analizy, który sięga 2030 r., wartościowe będzie przedstawienie przynajmniej orientacyjnej prognozy cen uprawnień do emisji, tak EUA ETS, jak i BRT ETS2. W prognozach ekonometrycznych, prognoza na 6–7 lat do przodu jest prognozą relatywnie długoterminową, gdyż wymaga przedstawienia trajektorii zmian na 24–28 okresów<sup>22</sup>. W takim horyzoncie wydarzyć może się coś, czego nie przewidzi żaden model – np. opracowanie przełomowej technologii.

<sup>22</sup>

Większość modeli ekonometrycznych wykorzystuje dane o częstotliwości kwartalnej. Spotyka się też modele bazujące na danych miesięcznych (np. nowe makromodele zespołu Profesora A. Welfe). W tym drugim przypadku, horyzont 7-letni wymaga prognozy na 84 okresy w przód.



Wreszcie, nawet przy absolutnej stabilności otoczenia, prognozowanie w warunkach bańki cenowej jest *de facto* niemożliwe. Z tego powodu, szacunki przedstawione poniżej należy traktować orientacyjnie. Niniejszy raport nie stanowi próby przewidzenia działań graczy na rynkach EUA ETS i nieskonstruowanego jeszcze BRT ETS2. Służy on do zasygnalizowania potencjalnych zagrożeń.

Świadomość istnienia tychże pozwoli przygotować gospodarkę na wprowadzane zmiany. Jak zaznaczono wyżej, rozwiązanie unijne nie musi być zgodne z najlepszym interesem Polski. Oczekiwanie, że 26 pozostałych państw UE postawi Polskę na szczycie swoich priorytetów, jest wręcz irracjonalne. Wdrożenie każdej zmiany przepisów wynikającej z realizowania polityki klimatycznej Wspólnoty powinno być przeprowadzone w sposób przemyślany. Zmiany takie są często dalekosiężną ingerencją w życie jej mieszkańców. Przygotowanie odpowiedniej strategii postępowania, aktualizowanej o bieżące efekty pracy negocjatorów, jest niezbędne. W ten sposób, polska gospodarka i społeczeństwo unikną szokowej zmiany, a negatywny aspekt jej wpływu na poziom życia i rozwoju gospodarczego, będzie można złagodzić. Oczywiście tam, gdzie to możliwe, należy podjąć negocjacje. W tych Polska powinna sprzeciwiać się większości rozwiązań i dążyć do tego, by uzyskać jak najwięcej w zamian za złagodzenie stanowiska.

Prognoza cen uprawnień EUA została wykonana w 2021 r. przez Polski Instytut Ekonomiczny<sup>23</sup>. Z perspektywy czasu uznać można jednak, że autorzy zostali zaskoczeni tempem wzrostu cen

uprawnień. W przedstawionych scenariuszach wyniosły one, w cenach stałych z 2015 r.<sup>24</sup>:

- baseline, 55 euro;
- current, 80 euro;
- moderate 109 euro;
- high, 170 euro.

Próby przewidywania sytuacji na rynku EUA podjęto również KOBiZE. W raporcie z października 2021 r. cytuje ono prognozę Vertis. Ta, w obu przypadkach, zakłada przekroczenie granicy 100 euro. W scenariuszu byczym, założono cenę EUA na poziomie 170 euro, w niedźwiedzim – 120 euro, co daje średnią z obu scenariuszy na poziomie ok. 145 euro<sup>25</sup>.

Ponieważ obie cytowane wyżej prognozy powstawały w podobnym czasie, przyjąć można, że scenariuszowi „current” PIE odpowiada scenariusz niedźwiedzi Vertis, scenariusz „high” jest zbliżony do scenariusza byczego, a scenariusz „moderate” należy traktować jako tzw. baseline, zbliżone do średniej z dwóch scenariuszy Vertis.

Tempo wzrostu cen uprawnień ewidentnie jednak zaskoczyło analityków. Uprawnienia EUA na koniec 2022 r. kosztowały około 90 euro. Przy zdyskontowaniu miarą inflacji HICP<sup>26</sup>, przekłada się to na ok. 59,35 euro w cenach z 2015 r. Oznacza to,

### **SYTUACJA NA RYNKU EUA W 2022 R. ORAZ NA POCZĄTKU 2023 R. WSKAZUJE, ŻE INWESTORZY NA POWRÓT ZAINTERESOWALI SIĘ UPRAWNIENIAMI NA RYNKU EUA.**

że poziom scenariusza baseline przewidziany na rok 2030, ceny EUA osiągnęły już teraz. Sytuacja na rynku EUA w 2022 r. oraz na początku 2023 r. wskazuje, że inwestorzy na powrót zainteresowali się uprawnieniami na rynku EUA. Wcześniejsze wahania wynikać mogły z niepewności związanej z przebiegiem konfliktu rosyjsko-ukraińskiego oraz z zainteresowaniem się sprawą przez ESMA.

<sup>23</sup> Maj, M., Rabiega, W., Szpor, A., Cabras, S., Marcu, A., Fazekas, D. (2021), *Impact on Households of the Inclusion of Transport and Residential Buildings in the EU ETS*, Polish Economic Institute, Warsaw.

<sup>24</sup> Autorzy nie podali, która miara inflacji jest dla nich wzorcowa. Brak też informacji chociażby o klasie modeli ekonometrycznych, jaki został przez nich zastosowany do prognoz.

<sup>25</sup> Scenariusze byczy i niedźwiedzi – pierwszy zakłada, że inwestorzy będą silniej grać na wzrosty (*bullish*, tłumaczone z angielskiego), drugi, że będą mniej zdeterminowani (*bearish*, niedźwiedzi, od giełdowych byków i niedźwiedzi).

<sup>26</sup> Za Eurostatem, dane dla całej UE.

Dokładne porównanie prognoz jest jednak trudne. Analitycy PIE nie podają stosowanej miary inflacji ani założeń dotyczących jej wzrostu. Autorska prognoza inflacji w horyzoncie siedmioletnim przy obecnych warunkach geopolitycznych obciążona jest sporym ryzykiem błędu. Wspomóc można się jednak projekcjami np. Komisji Europejskiej. Te, dla Unii wynoszą 7 proc. w 2023 r. oraz 3 proc. w 2024 r.<sup>27</sup> Trajektorja ECB dla strefy euro zakłada, że od 2025 r. inflacja zacznie ponownie zbiegać do celu, tj. 2 proc.<sup>28</sup> Jeżeli zatem przyjąć prognozę KE dla lat 2023 i 2024 oraz założyć sztywne 2 proc. rocznie w okresie 2025–2030, wówczas **scenariusze podawane przez PIE odpowiadają poziomom 103, 150, 205 i 320 euro w 2030 r.** Ponieważ uprawnienia EUA już przekraczają 100 euro (marzec 2023 r.), a ceny z końca 2022 r. odpowiadały ponad 110 euro w cenach z 2030 r. widać, że rozważać można scenariusze current i moderate z prognozy PIE oraz scenariusz pośredni z prognoz Vertias.

W przygotowywanym oszacowaniu nie tylko założenia dotyczące ścieżki wzrostu cen uprawnień do emisji stanowią pole do dyskusji. Cytowany raport PIE przyjmuje np., że w 2030 r. wymiana części floty samochodów osobowych na elektryczne spowoduje zmniejszenie emisji o około ¼

względem 2005 r. Orientacyjne oszacowanie WEI z 2021 r. wskazuje jednak, że nawet wymiana 75 proc. floty aut osobowych na BEV nie przyniesie redukcji w emisjach CO<sub>2</sub>.<sup>29</sup>

Liczba osób w gospodarstwie domowym najprawdopodobniej ulegnie zmianie w trakcie najbliższych lat. Obecnie wynosi ona 2,61<sup>30</sup>. Wpływ mają na nią dwie grupy czynników:

- **kwestie demograficzne, takie jak dzietność i śmiertelność.** W Polsce współczynnik dzietności wynosi 1,38. By zapewnić zastępowalność pokoleń, musiałby on wynosić 2,1. W 2022 r. urodziło się około 300 tys. dzieci, zmarło zaś niemal 450 tys. Polaków. Oznacza to, że w ciągu zaledwie jednego roku z mapy Polski zniknęło miasto wielkości Opola. Jeżeli trend ten miałby się utrzymać do 2030 r., to Polaków ubędzie 1,2 mln, czyli mniej więcej Kraków i Poznań razem wzięte. Z ostatniego spisu powszechnego GUS wynika także, że w ostatnią dekadę, liczba ludności Polski spadła o ponad milion. Perspektywy nie są zatem optymistyczne;
- **saldo migracji.** W 2022 r. po wybuchu pełnoskalowej wojny na Ukrainie, do Polski przyjechało ok. 3 mln Ukraińców, głównie dzieci i kobiet. Z uwagi na mobilizację, wielu

<sup>27</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_22\\_6782](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_6782).

<sup>28</sup> [https://www.ecb.europa.eu/pub/projections/html/ecb.projections202212\\_eurosystemstaff~6c1855c75b.en.html#toc7](https://www.ecb.europa.eu/pub/projections/html/ecb.projections202212_eurosystemstaff~6c1855c75b.en.html#toc7).

<sup>29</sup> Zwłaszcza przy uwzględnieniu strat w przesyłach i ładowaniu. Ścieżka transformacji za Polityką Energetyczną Państwa 2040. Obecnie, strategia ta zdezaktualizowała się, jednakże rząd nie opublikował jeszcze nowych propozycji.

<sup>30</sup> Dane za 2020 r. z BDL GUS.

mężczyzn wróciło do ojczyzny. Część tych migrantów będzie zainteresowana pozostaniem na stałe w Polsce.

W 2016 r. GUS wykonał prognozę liczby osób w gospodarstwie domowym. Przewidywania dotyczące roku 2020 w niej zawarte sprawdziły się dość dobrze. Była ona jednak przygotowana przed pandemią oraz wojną. Niniejsze opracowanie nie podejmuje jednak prób korygowania jej o ww. czynniki. Głównym powodem są ograniczenia czasowe oraz zakres tematyczny raportu<sup>31</sup>. W niniejszym raporcie przyjmuje się zatem średnią liczbę osób w gospodarstwie domowym na poziomie 2,40 w 2030 r.

Poziom konsumpcji energii w gospodarstwach domowych raportuje GUS<sup>32</sup>. Dane te należy uzupełnić o wskaźniki emisyjności poszczególnych nośników energii<sup>33</sup> oraz emisyjności w energetyce<sup>34</sup>, raportowane przez KOBiZE. Wreszcie, celem konwersji, potrzebna jest orientacyjna emisyjność paliw silnikowych na teradzul<sup>35</sup>. Na tej podstawie uzyskano wskaźniki emisji CO<sub>2</sub> na gospodarstwo domowe przedstawione w Tabeli 1. Dane zakładają 13,6 mln gospodarstw domowych w Polsce (GUS). W ramach ETS 2 nie są uwzględniane następujące nośniki: energia elektryczna, ciepło z sieci, ciepła woda z sieci, węgiel brunatny i koks. Nie są podejmowane próby oszacowania liczby gospodarstw w roku 2030.

<sup>31</sup> Prognozowanie kwestii demograficznych wymaga zastosowania dość skomplikowanych modeli aktuarialnych. Komponent demograficzny jest często pomijany nawet w modelach ogólnogospodarczych średnio-większych rozmiarów.

<sup>32</sup> Zużycie energii w gospodarstwach domowych.

<sup>33</sup> [https://www.kobize.pl/uploads/materialy/materialy\\_do\\_pobrania/monitorowanie\\_raportowanie\\_weryfikacja\\_emisji\\_w\\_eu\\_ets/wo\\_i\\_we\\_do\\_monitorowania-ETS-2021.pdf](https://www.kobize.pl/uploads/materialy/materialy_do_pobrania/monitorowanie_raportowanie_weryfikacja_emisji_w_eu_ets/wo_i_we_do_monitorowania-ETS-2021.pdf).

<sup>34</sup> [https://kobize.pl/uploads/materialy/materialy\\_do\\_pobrania/wskazniki\\_emisyjnosci/Wskazniki\\_emisyjnosci\\_grudzien\\_2019.pdf](https://kobize.pl/uploads/materialy/materialy_do_pobrania/wskazniki_emisyjnosci/Wskazniki_emisyjnosci_grudzien_2019.pdf) oraz raport dotyczący emisyjności dla małych kotłów wykorzystywanych przez gospodarstwa domowe [https://krajowabaza.kobize.pl/docs/MATERIAL\\_wskazniki\\_male\\_kotly\\_2020.pdf](https://krajowabaza.kobize.pl/docs/MATERIAL_wskazniki_male_kotly_2020.pdf).

<sup>35</sup> <https://www.ipcc-nggip.iges.or.jp/public/gl/guidelin/ch1wb1.pdf> oraz konwersje jednostek ze strony [hextobinary.com](http://hextobinary.com).

**Tabela 1.** Emisje CO<sub>2</sub> na gospodarstwo domowe w Polsce w 2020 r.

Nośnik energii	TJ	Orientacyjne wskaźniki emisyjności CO <sub>2</sub> , kg na GJ	Emisje CO <sub>2</sub> , tony, łącznie	Emisje na gospodarstwo, kg
Gaz ziemny	147 200	57,65	8 486 081	623,98
Gaz ciekły do celów domowych	22 026	57,65	1 269 807	93,37
Olej opałowy	3 407	72,50	246 981	18,16
Węgiel kamienny	389 591	113,00	44 023 742	3 237,04
Drewno opałowe	222 716	101,00	22 494 271	1 653,99
Inne rodzaje biomasy	14 955	115,00	1 719 838	126,46
Benzyna	178 723	65,00	11 616 976	854,19
LPG	54 217	57,65	3 125 606	229,82
Olej napędowy	148 297	72,50	10 751 506	790,55
Razem ciepło	799 894		78 240 721	5 753
Razem transport	381 236		25 494 088	1 875
Razem w ETS 2	1 181 130		103 734 809	7 628

Źródło: opracowanie własne

Emisyjność przedstawiona w Tabeli 1 koncentruje się na gospodarstwach domowych. Podawane są np. wskaźniki odpowiednie dla małych kotłów centralnego ogrzewania. Dane nie uwzględniają energii elektrycznej z sieci, ciepła sieciowego i ciepłej wody z sieci. Przedstawione zostały emisje uśrednione. Gospodarstwa domowe różnią się zużyciem nośników energii. Gospodarstwo miejskie podpięte pod centralne ogrzewanie oraz sieć wodociągową nie będzie bezpośrednio zużywać opatu do celów grzewczych. Gospodarstwa te ponoszą koszty systemu EU ETS w taryfach, po jakich kupują ciepło od dostawcy. Wreszcie, zużycie na gospodarstwo nie jest tożsame ze zużyciem *per capita*. Opracowanie zakłada 2,61 osoby w gospodarstwie domowym na chwilę obecną oraz 2,40 w 2030 r.

**Z powyższego oszacowania wynika, że w chwili obecnej, rozszerzenie systemu EU ETS na budynki mieszkalne oraz transport spowodowałyby konieczność zakupienia dodatkowych uprawnień do emisji na około 7,6 ton CO<sub>2</sub> na**

**gospodarstwo domowe. Łącznie, w skali całego kraju, systemem ETS 2 objętych będzie ponad 100 mln ton CO<sub>2</sub>. Jednocześnie emisyjność naszej energetyki i ciepłownictwa powoduje, że statystyczne polskie gospodarstwo domowe ponosi koszty emisji około 5,1 ton CO<sub>2</sub>, co w skali kraju przekłada się na mniej więcej 70 mln ton.**

Koszty uprawnień do emisji niezbędnych do wytworzenia prądu i ciepła z sieci zaszyte są jednak w taryfach, po jakich gospodarstwa kupują energię elektryczną, ciepło oraz ciepłą wodę z sieci.

Do oszacowania kosztów systemu ETS 2 raport ten przyjmuje, że ceny uprawnień ETS BRT wyniosą 45 euro, zgodnie z intencją KE. Możliwe jest jednak, że także i te uprawnienia staną się obiektem ataku spekulantów. Wówczas cena uprawnień ETS BRT może osiągnąć poziom porównywalny z ceną uprawnień EUA. Wyliczenia na taki wypadek, również są przedstawione w Tabeli 2. Ponadto zakładany jest kurs euro na poziomie 4,5 zł. Próba modelowania kursu walutowego w horyzoncie do 2030 r. nie została podjęta.

**Tabela 2.** Koszt reformy EU ETS zaprezentowany w FF55 na polskie GD, scenariusz moderate

Zmienna w scenariuszu	2030
Cena ETS BRT w ETS 2, euro	45
Cena EUA w systemie ETS	205
Emisje na gospodarstwo, tony	12,90
Emisje na gospodarstwo w systemie ETS 2	7,70
Koszt ETS 2 na gospodarstwo, euro	346,48
Koszt ETS 2 na gospodarstwo, euro, brak soft capu	1 578,41
<b>Koszt ETS 2 na gospodarstwo zł</b>	<b>1 559,17</b>
<b>Koszt ETS 2 na gospodarstwo, brak soft capu, zł</b>	<b>7 102,86</b>
Łączny koszt ETS 2 w gospodarce, mld euro, soft cap	4,71
Łączny koszt ETS 2 w gospodarce, mld euro, no cap	21,47
<b>Łączny koszt ETS 2 w gospodarce, mld zł, soft cap</b>	<b>21,20</b>
<b>Łączny koszt ETS 2 w gospodarce, mld zł, no cap</b>	<b>96,60</b>

Źródło: opracowanie własne



## Niepewny zwrot środków. Czy CSF podzieli los KPO?

- » Wzrost wydatków na ciepło oraz transport oznacza mniejsze środki, jakie można przeznaczyć na inne dobra, czy to podstawowe (żywność), czy wyższego rzędu, np. kultura i rekreacja.
- » Climate Social Fund nie zrekompensuje całości tych wydatków, gdyż koszty systemu ETS 2, jakie poniosą polskie gospodarstwa domowe, przekroczą fundusze, jakie możemy z niego uzyskać.
- » Pozyskanie funduszy jest niepewne. Plan wydatkowania zaakceptować musi Komisja Europejska. Przykład KPO pokazuje, że może to okazać się trudne.
- » By przygotować Polskę do wdrożenia ETS 2, warto podjąć następujące kroki:
  - Być bardziej zdecydowanym w negocjacjach prowadzonych przez rząd RP z Brukselą.
  - Lobbować, by Giełda Papierów Wartościowych stała się jednym z wiodących parkietów handlu nowymi uprawnieniami ETS BRT.
  - Sprawnie wdrożyć pilotaż, polegający na objęciu systemem ETS 2 budynków komercyjnych i transportu komercyjnego.
  - Walczyć o pieniądze z Climate Social Fund.
  - (Opcjonalnie, warunkowo) wprowadzić krajowy podatek, tak, by zwolnić się z systemu ETS 2 do 2030 r.

Z przedstawionego wyliczenia wynika, że w 2030 r. polskie gospodarstwa domowe poniosą dalsze koszty realizacji polityki klimatycznej UE. Jeżeli założymy wariant optymistyczny, w którym cena 45 euro za uprawnienia faktycznie będzie hamować dalsze wzrosty ich cen, wówczas przeciętne polskie gospodarstwo domowe zapłaci rocznie za nie ok. 1 500 zł. Pamiętajmy jednak, że poziom 45 euro jest jedynie miękką granicą, tzw. soft cap. Osiągnięcie jej przez dwa miesiące

z rządu spowoduje jedynie uwolnienie dodatkowej puli uprawnień na rynek. Bezpośrednim jego następstwem będzie oczywiście spadek ceny. Jeżeli jednak inwestorzy okazaliby się wystarczająco zdeterminowani i dysponowaliby odpowiednimi środkami, wówczas są w stanie kontynuować presję i doprowadzić do dalszego wzrostu ceny, ponad poziom 45 euro. W takim przypadku, raport zakłada, że cena uprawnień w systemie ETS 2 będzie kształtować się podobnie do ceny uprawnień EUA w systemie ETS. Wówczas, koszt, jaki statystyczne polskie gospodarstwo domowe będzie zmuszone ponieść, przekroczy 7 000 zł.

Pamiętać należy, że wyliczenia z Tabel 1 i 2 dotyczą gospodarstwa „statystycznego”, tj. są wartościami uśrednionymi na całą Polskę. W praktyce, jedno gospodarstwo płacą mniej, inne więcej. Gospodarstwo domowe znajdujące się w centrum dużego miasta korzysta z ciepła sieciowego. Osoby zamieszkujące w takim gospodarstwie nie muszą mieć także samochodu, gdyż mogą podróżować komunikacją publiczną. Nowe budynki są także lepiej docieplone i efektywniejsze energetycznie. Przykładowe mniej zamożne gospodarstwo wiejskie, **wykorzystujące rocznie 3,5 tony węgla i 2 tony oleju napędowego, będzie musiało wydać na ETS BRT nie 1500 zł, a około 2500 zł.**

Dla uboższych gospodarstw domowych wydatki takie są nie do zaakceptowania. W 2020 r. minimum egzystencji<sup>36</sup> wyniosło, w zależności od typu GD, od 530 do 640 zł miesięcznie, tj. 6 360–7 680 zł rocznie. Poniżej tego progu znalazło się w 2020 r. 5,2 proc. wszystkich gospodarstw domowych<sup>37</sup>. Nawet jeżeli przyjąć, że w dekadzie 2020–2030 dochody do dyspozycji w tej grupie wzrosną o 100 proc., czyli szybciej niż wynosi szacunkowy średni wzrost, to będą kształtować się w 2030 r. na po-

ziomie 13–15 tysięcy złotych rocznie. **Dla takiego gospodarstwa koszt systemu ETS 2 wyniesie około 18 proc. dochodu** do dyspozycji, w wariantcie optymistycznym, w którym ETS BRT zatrzyma się na poziomie 45 euro. Gospodarstwa takie nie posiadają zwykle oszczędności, pozwalających ponieść jednorazowy wydatek na docieplenie domu, czy zakupienie promowanych przez KE metod ogrzewania. Przykładowo, koszt pompy ciepła dla średniej wielkości domu, o powierzchni 120–150 mkw, przekracza 40 tysięcy złotych. Nawet jeżeli część tej kwoty jest zwracana w formie dofinansowania, to cała inwestycja znacznie przekracza możliwości mniej zamożnych gospodarstw domowych, zamieszkujących budynki jednorodzinne. Z uwagi na wykluczenie komunikacyjne, czyli ograniczoną liczbę dostępnych połączeń komunikacją publiczną, rezygnacja z samochodu jest zwykle niemożliwa. Elektromobilność nie jest zaś, przynajmniej na razie, optymalnym rozwiązaniem dla

### **KOSZT, JAKI STATYSTYCZNE POLSKIE GOSPODARSTWO DOMOWE BĘDZIE ZMUSZONE PONIEŚĆ, PRZEKROCZY 7 000 ZŁ.**

mieszkańców mniejszych miejscowości z uwagi na ograniczenia techniczne i cenę samochodów elektrycznych. **W przypadku przekroczenia granicy 45 euro, może okazać się, że gospodarstwo takie będzie zmuszone przeznaczać połowę dochodu na same uprawnienia ETS BRT.**

By zaradzić negatywnym społecznym skutkom polityk klimatycznych, Komisja Europejska proponuje wprowadzić mechanizm osłony w postaci Społecznego Funduszu Klimatycznego. **Jego konstrukcja jest jednak taka, że każdy wydatek finansowany z niego musi zatwierdzić KE. Historia doświadczeń z KPO wskazuje, że Polsce może być ciężko uzyskać takie zgody, a nawet rozsądne projekty mogą być celowo opóźniane.** Ponadto jest prawdopodobne, że przy obecnej konstrukcji Funduszu środki będą transferowane od klasy średniej do najuboższych gospodarstw domowych. Pozytywne skutki takich

<sup>36</sup> Szacowane rokrocznie przez IPiSS, definiowane jako „niski, alarmowy poziom zaspokajania potrzeb, poniżej którego występuje biologiczne zagrożenie życia oraz rozwoju psychofizycznego człowieka”. Minimum stanowi granicę skrajnego ubóstwa w rozumieniu GUS.

<sup>37</sup> [https://stat.gov.pl/files/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5487/14/8/1/zasieg\\_ubostwa\\_ekonomicznego\\_w\\_polsce\\_w\\_2020\\_roku.pdf](https://stat.gov.pl/files/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5487/14/8/1/zasieg_ubostwa_ekonomicznego_w_polsce_w_2020_roku.pdf).



przepływów będą ograniczone, gdyż spowoduje to erozję klasy średniej.

Polityka klimatyczna i systemy handlu emisjami, tak ETS, jak i ETS 2, oddziałują na kluczowe dla gospodarki sektory takich jak produkcja energii elektrycznej czy transport. Wzrost kosztów ciepła, energii elektrycznej czy paliwa jest najczęściej bezpośrednio przeliczany przez firmy na klientów (inaczej musiałyby one uszczuplić swoją marżę). Powoduje to wzrost kosztów komponentów i dóbr finalnych, czego efektem jest spirala cenowa. Z tego powodu można sądzić, że ostateczny wpływ na gospodarstwa domowe, który te odczują np. w rosnących cenach żywności lub leków, będzie o wiele wyższy niż bezpośrednio koszty systemu EU ETS. Sprawi to, że dochód do dyspozycji, jaki pozostanie gospodarstwom np. na edukację lub kulturę, będzie wręcz niezauważalny.

Nawet gdyby jednak polityka klimatyczna UE nie oddziaływała na gospodarkę szeregiem sprzężeń zwrotnych, to i tak można by było się spodziewać postępującej pauperyzacji polskich domostw. Przykładowo, wydatki na żywność rosną w zasadzie liniowo<sup>38</sup>, a tempo wzrostu dochodów gospodarstw domowych maleje w miarę upływu

czasu. W związku z tym, uznać można, że w latach 2030–2040 gospodarstwa domowe będą wydawać na towary pierwszej potrzeby, takie jak żywność lub leki, proporcjonalnie więcej niż w 2020 r. W połączeniu z cenami polityki klimatycznej oznacza to dużo mniejszą pulę dochodów do dyspozycji na wydatki takie jak edukacja, kultura i rozrywka, czy nawet odzież. Już teraz (2020) polskie gospodarstwa domowe wydają np. na jedzenie proporcjonalnie dużo mniej niż Holandia czy Niemcy (17,9 proc. vs 12,8 proc. i 12 proc.)<sup>39</sup>. O ok. 5 punktów procentowych mniejsze są też wydatki na kulturę i rekreację. Choć wydatki na edukację są zbliżone w kategoriach odsetkowych, to jednak z uwagi na dużo niższy dochód do dyspozycji, nie są one porównywalne ilościowo. Jednocześnie podkreślić należy, że np. w Niemczech, minimum egzystencji wynosi ponad 9 tys. euro, tj. przy obecnym kursie, ponad 45 tys. zł (ok. 3 750 zł miesięcznie). Jest to kwota sześciokrotnie wyższa niż w Polsce i około 1000 zł mniej, niż wynosi polska mediana zarobków. **Oznacza to, że już teraz, według definicji niemieckiej, kilkadziesiąt procent polskich gospodarstw domowych znajduje się poniżej granicy ubóstwa.**

<sup>38</sup> R2 na poziomie 93 proc.

<sup>39</sup> Za Eurostat: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/NAMA\\_10\\_CO3\\_P3\\_\\_custom\\_2231339/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/NAMA_10_CO3_P3__custom_2231339/default/table?lang=en).

Część ekonomistów broni polityki klimatycznej, zauważając, że cena energii elektrycznej nie ma już tak dużego znaczenia w kontekście decyzji lokalizacyjnych, jak jej czystość. Zwolennikom tej teorii wypada przypomnieć kilka faktów. Rola stabilnych dostaw energii elektrycznej wysokiej jakości jest dość dobrze opisana w literaturze. Harvard Business School używa jako przykładu fabryki Intela w Kostaryce, precyzyjnie opisując poszczególne elementy procesu decyzyjnego, który doprowadził do ulokowania produkcji właśnie w tym kraju. Wpływ, jaki mają na gospodarkę ceny energii elektrycznej, dostrzega sama Komisja Europejska. Ucieczkę branż energochłonnych z terenu Wspólnoty do miejsc, gdzie energia jest tańsza, nazywa się „carbon leakage”. To jej ma przeciwdziałać węglowe cło graniczne (CBAM). Jeżeli cena energii elektrycznej byłaby mniej istotna od jej „czystości”, wówczas CBAM byłby kompletnie niepotrzebny, a „carbon leakage” by nie istniało. Każda firma lokowałaby bowiem produkcję tam, gdzie energia jest najczystsza, nie patrząc na jej cenę. Nikt nie ryzykowałby też ograniczania przepływu towarów, wprowadzając CBAM i ryzykując cła odwetowe ze strony gospodarek obu Ameryk lub Azji. Oczywiście, wprowadzane na terenie UE standardy ESG wspominają o „paszportach węglowych” i podawaniu emisyjności produktów, jednak ciężko na ten moment stwierdzić, czy zasady te faktycznie odzwierciedlają rzeczywiste oczekiwania społeczeństw Wspólnoty, czy są jedynie kolejnym pomysłem proklimatycznej frakcji polityków. Pamiętać należy, że Unia, choć zamożna i ludna, nie jest ani największym, ani najbardziej zamożnym rynkiem świata.

Sama „czystość” energii jest pojęciem dość złudnym. Moc zainstalowana w OZE powinna być bilansowana niemalże jeden do jednego źródłami konwencjonalnymi. Sama generacja z OZE jest specyficzna. W przypadku wiatru, zdarzają się okresy flauty na całym kontynencie. Fotowoltaika generuje zaś najwięcej OZE w ciągu dnia, mniej porankami i wieczorami oraz zero w ciągu nocy. System można i trzeba równoważyć magazynami energii, co w aktualnych realiach technologicznych oznacza budowę

elektrowni szczytowo-pompowych. Technologia małych reaktorów atomowych jest dopiero testowana. Przemysł zaś, zwłaszcza wysoko rozwinięty, potrzebuje stabilnych dostaw energii. Piętnastominutowa przerwa dla gospodarstwa domowego jest uciążliwa, ale do przeżycia. W fabryce może ona zaś oznaczać konieczność wyrzucenia całej partii towaru. Przemysł zaś w oczywisty sposób daje siłę gospodarce, zapewniając miejsca pracy i będąc motorem rozwoju licznych branż powiązanych.

Mając powyższe kwestie na uwadze, zaproponować można następujące działania, tak, by przygotować Polskę na zmiany:

- **Twardsza postawa w negocjacjach**

Należy przestać bać się negatywnych opinii czy złośliwych komentarzy w prasie. Polscy negocjatorzy powinni przede wszystkim bronić interesu Polski. Partnerzy z Brukseli, Berlina, Paryża, Madrytu czy Pragi nie muszą zawsze nas lubić, a nawet nie muszą nas lubić w ogóle. Twarda, patriotyczna postawa będzie jednak szanowana przez patriotów z innych krajów. Co więcej, ponieważ lubimy podobnych do siebie, twardy negocjator z Brukseli może prywatnie bardzo polubić twardego negocjatora z Warszawy, chociaż przy stolikach starcia mogą być ostre. W duchu wzajemnego szacunku porozumienie nawet jest łatwiej osiągnąć.

- **Lobbowanie na rzecz Książęcej**

Uprawnieniami ETS BRT trzeba będzie gdzieś handlować. Ponieważ nie ma darmowego przydziału, logiczne jest, że transakcje będzie zawierać się na platformach dedykowanych handlowi instrumentami finansowymi. Przed Brexitem, uprawnieniami przemysłowymi EUA handlowano w Lipsku oraz w Londynie. Uprawnieniami ETS BRT także powinno handlować się na dwóch parkietach. Z uwagi na przeszłość, naturalnym kandydatem do jednego z miejsc, jest Lipsk. Drugim miejscem powinna być Warszawa. Należy tu wykorzystać wszystkie siły polskiej dyplomacji, a także przekonać do pomysłu Trójmorze. Nie powinno być to szczególnie trudne, bo GPW jest jedną z największych giełd regionu.



- **Mądre wdrożenie pilotażu, obejmującego budynki i transport komercyjny**

Zanim ETS 2 obejmie budynki mieszkalne i transport prywatny, zostanie już w 2024 r. wprowadzony w sektorze komercyjnym. Należy wykorzystać ten czas, by przygotować Polskę na zmiany. Liczne przykłady (np. ustawa kaucyjna) pokazują, że Polska nie zawsze radzi sobie sprawnie z wdrożeniem wymogów unijnych. W przypadku ETS 2 mamy jeszcze kilka lat, zanim zacznie on bezpośrednio dotyczyć zwykłego obywatela.

- **Walka o pieniądze z Climate Social Fund**

Climate Social Fund jest niezbędny, by złagodzić uboższym gospodarstwom domowym koszty

polityki klimatycznej. Jego rozmiar nie wystarczy do pokrycia całości kosztów systemu EU ETS. Transfery z niego najpewniej odbywać się będą kosztem klasy średniej (najbogatsi mogą sobie pozwolić na rozwiązania unijne, najbiedniejsi otrzymają najwięcej z CSF). Niezależnie od jego wad, o CSF należy walczyć. Problemem może okazać się akceptacja krajowego planu wydatków. Komisja Europejska musi go zatwierdzić, zanim popłyną pieniądze. Tutaj, w negocjacjach z Brukselą używać należy wszelkich możliwych argumentów i środków, z wetem ważnych dla KE inicjatyw włącznie. Nawet jeżeli okazałoby się, że stracimy KPO, na utratę pieniędzy z tego funduszu pozwolić sobie nie możemy.



**Autorka składu:  
Anna Śleszyńska**

**Zdjęcia: Canva.com, Unsplash.com**

**Użyto czcionek:  
Poppins, Staatliches**



**Warsaw Enterprise Institute  
Al. Jerozolimskie 30/7  
00-024 Warszawa**