



Minister Klimatu i Środowiska

DPN-WZE.050.22.2025.SS
3857829.15659597.12608947
Warszawa, 29-07-2025

Dotyczy: odpowiedź na interpelację Posła Jarosława Sachajki i Posłanki Anny Gembickiej, K10INT10319

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu RP

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację Posła Jarosława Sachajki i Posłanki Anny Gembickiej w sprawie dystrybucji zysków z systemu handlu emisjami oraz spekulacji przez międzynarodowe instytucje finansowe, poniżej przedstawiam stosowne informacje.

1. *Czy rząd planuje wprowadzenie mechanizmów ograniczających udział funduszy spekulacyjnych w systemie ETS oraz kontrolujących wpływ finansjery na poziom cen uprawnień? Czy Polska wniosła taki postulat na forum UE?*

Do 8 lipca br. trwał publiczny proces konsultacji zmian systemu ETS zainicjowany przez Komisję Europejską, a udział w nich mogły wziąć wszystkie osoby prywatne i organizacje, krajowe i regionalne organy administracyjne, przedsiębiorstwa, stowarzyszenia branżowe, organizacje pozarządowe, stowarzyszenia pracownicze i związki zawodowe, firmy konsultingowe, ośrodki analityczne oraz instytucje badawcze.

https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14549-Unijny-%20system-handlu-uprawnieniami-do-emisji-w-odniesieniu-do-instalacji-morskich-lotniczych-%20i-stacjonarnych-oraz-rezerwa-stabilnosci-rynkowej-przeglad/public-consultation_pl

W ramach konsultacji MKiŚ zgłosił m.in. postulat wprowadzenia mechanizmów ograniczających udział w systemie EU ETS wyłącznie do emitentów, w celu ochrony podstawowych celów systemu EU ETS, uniknięcia spekulacji na rynku uprawnień do emisji i zapewnieniu przewidywalności tego rynku.

2. *Jaka część zysków z ETS została przeznaczona na wsparcie krajowych przedsiębiorstw energochłonnych oraz sektora ciepłowniczego? Jakie są konkretne kwoty, beneficjenci i programy?*

W tym miejscu należy uściślić, że zgodnie z ustawą ETS¹, środki uzyskane ze sprzedaży w drodze aukcji uprawnień do emisji stanowią dochód budżetu państwa z wyjątkami, w ramach których część środków przekazywana jest na dedykowany cel.

Przykładem ww. określonych dedykowanych celów, na które bezpośrednio przekazywane są środki z aukcji, są działania wspierające sektory energochłonne, obciążone kosztami polityki klimatycznej. Na ten cel przeznaczanych jest co do zasady 25% wpływów z aukcji, które są kierowane do Funduszu Rekompensat Pośrednich Kosztów Emisji.

W przypadku Funduszu Rekompensat Pośrednich Kosztów Emisji, rekompensaty przyznawane są w drodze decyzji wydawanej przez Prezesa URE, na wniosek podmiotu spełniającego określone w ustawie warunki, a ich wysokość ustalana jest w oparciu o dane przekazane przez wnioskodawcę.

Informacja Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki o łącznej wysokości przyznanych rekompensat w podziale na poszczególne sektory i podsektory energochłonne jest corocznie publikowana na stronie URE:

<https://www.ure.gov.pl/pl/energia-elektryczna/rekompensaty-sektorowe/wysokosc-przyznanych-re>

Dyrektywa 2023/959² z dnia 10 maja 2023 r. wprowadziła dodatkowy przydział bezpłatnych uprawnień do emisji dla ciepłownictwa. Następnie przyjęte zostały akty wykonawcze, w których uwzględniono postulowane przez Polskę rozwiązania w zakresie sposobu przydziału bezpłatnych uprawnień do emisji dla ciepłownictwa.

Zgodnie z tymi aktami prawnymi ciepłownictwo systemowe uzyska od 2026r. na korzystnych warunkach dodatkowe 30% bezpłatnych uprawnień do emisji. Polsce jako jednemu z Państw UE zostało przydzielone takie wsparcie dla przedsiębiorstw ciepłowniczych pod warunkiem opracowania przez operatorów sieci ciepłowniczej planu osiągnięcia neutralności klimatycznej dla instalacji, w odniesieniu, do których ubiegają się o dodatkowy przydział bezpłatnych uprawnień.

Plan ten musi być zgodny z celem neutralności klimatycznej. Przedsiębiorstwa ciepłownicze również muszą dokonać inwestycji, odpowiadających wartości co najmniej tego dodatkowego przydziału bezpłatnych uprawnień, których celem jest znaczne zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych w okresie do 2030 r. Plany neutralności klimatycznej, należało przedłożyć jako część wniosku o przydział bezpłatnych uprawnień do dnia 30 maja 2024 r.

Warto w tym miejscu wspomnieć o mechanizmie finansowym jakim jest Fundusz Modernizacyjny, który ma zadanie wspierać modernizację systemów energetycznych oraz poprawę efektywności energetycznej w państwach członkowskich o niższym dochodzie narodowym brutto. Konkretnie działania FM wraz z kwotami zostały zawarte w odpowiedzi na pytanie 4.

¹ Ustawa z dnia 12 czerwca 2015 r. o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych;

² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/959 z dnia 10 maja 2023 r. zmieniająca dyrektywę 2003/87/WE ustanawiającą system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych w Unii oraz decyzję (UE) 2015/1814 w sprawie ustanowienia i funkcjonowania rezerwy stabilności rynkowej dla unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych

3. *Czy rząd analizował możliwość stworzenia specjalnych rezerw krajowych uprawnień, które mogłyby stabilizować rynek w momentach wzrostów cen i chronić odbiorców indywidualnych? Jeśli nie – dlaczego?*

W ramach EU ETS, podstawową metodą rozdziału uprawnień do emisji są aukcje, na których sprzedawane są uprawnienia do emisji gazów cieplarnianych na rynku. Państwa członkowskie UE sprzedają przydzielone uprawnienia do emisji gazów cieplarnianych w ramach rocznego limitu przeznaczonego/przyznanego na sprzedaż poprzez aukcje organizowane na platformie aukcyjnej, zgodnie z przepisami EU ETS. Zgodnie z powyższym, nie istnieje możliwość dysponowania częścią uprawnień z puli aukcyjnej przypadającej na państwo i kierowanie ich do dedykowanych rezerw. Uprawnienia przydzielone Polsce są kierowane bezpośrednio do sprzedaży i nie może ona dowolnie decydować, gdzie zostaną skierowane.

Poza aukcjami istnieje również możliwość uzyskania uprawnień, tzw. bezpłatny przydział uprawnień w EU ETS będący mechanizmem ochrony przemysłu przed tzw. ucieczką emisji. Uprawnienia są przydzielane w Rejestrze Unii bezpośrednio podmiotom objętym systemem. Zatem należy także wyraźnie podkreślić, że od 2013 r. w ramach ETS nie funkcjonują żadne krajowe przydziały uprawnień do emisji.

Wszystkie proponowane rozwiązania, które są odmienne od przyjętych w dyrektywie wymagają zmian legislacyjnych na poziomie UE. Przy czym, na poziomie UE inicjatywą legislacyjną w ramach instytucji UE dysponuje jedynie Komisja Europejska. Dlatego też możliwość stworzenia specjalnych rezerw krajowych uprawnień i rozpoczęcia procesu zmian dyrektywy wymaga przedłożenia przez Komisję Europejską odpowiedniego projektu. Po przedłożeniu projektu zmian przez KE do wprowadzenia zmian potrzebna jest większość państw członkowskich i większość w Parlamencie Europejskim.

4. *Czy Polska rozważyła przeznaczenie środków z ETS na rozwój krajowych łańcuchów wartości – np. biogazowni, turbin wiatrowych lub wodnych, technologii wodorowych – aby uniezależnić się od importu chińskich komponentów?*

Zgodnie z zasadą jednolitości materialnej budżetu nie łączy się danych dochodów z konkretnymi wydatkami. Oznacza to, że środki ze sprzedaży pozwoleń w ramach EU ETS nie są łączone z konkretnym wydatkiem.

Oprócz wpływów z aukcji, w ramach EU ETS funkcjonują mechanizmy finansowe, z których Polska finansuje transformację energetyczną. Przykładem jest Fundusz Modernizacyjny, którego Polska jest głównym beneficjentem. W ramach FM możliwe jest dofinansowanie realizacji inwestycji mających na celu modernizację krajowego systemu energetycznego oraz poprawę efektywności energetycznej w ramach obszarów priorytetowych oraz w ramach obszarów niepriorytetowych mających na celu modernizację krajowego systemu energetycznego oraz poprawę efektywności energetycznej, takich jak:

1. wytwarzanie i wykorzystywanie energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych, w tym odnawialny wodór;
2. systemy ogrzewania i chłodzenia ze źródeł odnawialnych;
3. efektywność energetyczna poprzez zmniejszenie ogólnego zużycia energii, w tym w przemyśle, transporcie, budownictwie, rolnictwie i odpadach;
4. magazynowanie energii i modernizacja sieci energetycznych, w tym zarządzanie stroną popytową, rurociągi ciepłownicze, przesyłowe sieci elektroenergetyczne, wzrost wzajemnych połączeń między państwami członkowskimi oraz infrastruktury w zakresie mobilności bezemisyjnej;

5. wsparcie gospodarstw domowych o niskich dochodach, w tym na obszarach wiejskich i oddalonych obszarach pod kątem problemów ubóstwa energetycznego i modernizacji systemów grzewczych;
6. wspieranie, we współpracy z partnerami społecznymi w regionach uzależnionych od stałych paliw kopalnych, sprawiedliwych przemian mających na celu ułatwienie pracownikom zmiany miejsca zatrudnienia oraz zdobywanie nowych i specjalistycznych umiejętności, wspieranie edukacji oraz inicjatyw zatrudnieniowych, a także nowych inicjatyw gospodarczych działających na zasadzie startup, dialogu społeczeństwa obywatelskiego i partnerów społecznych, spójnych i przyczyniających się do odpowiednich działań uwzględnionych przez państwa członkowskie w ich terytorialnych planach sprawiedliwej transformacji.

Od 2020 r., w ramach 9 transz wniosków, krajowy Operator FM – Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, w porozumieniu z Ministerstwem Klimatu i Środowiska, przygotował, przedłożył i uzyskał akceptację Europejskiego Banku Inwestycyjnego i/lub Komitetu Inwestycyjnego dla 24 programów na łączną kwotę wsparcia około 45 mld zł.

Dokładne zestawienie Programów Priorytetowych FM - lata 2021-2025 (9 transz) stanowi załącznik 1 do interpelacji K10INT10319 – zestawienie FM.

Więcej informacji o FM oraz programach finansowanych z puli środków są dostępne na dedykowanej stronie:

<https://www.gov.pl/web/funduszmodernizacyjny/Programy-Priorytetowe>

<https://www.gov.pl/web/funduszmodernizacyjny/raporty-z-inwestycji>

5. *Jakie stanowisko zajmuje Polska w negocjacjach unijnych dotyczących przyszłości systemu ETS? Czy rząd popiera jego reformę, zamrożenie, podział na komponenty sektorowe lub zawieszenie dla krajów o niższych dochodach?*

Komisja Europejska zaplanowała kompleksową rewizję systemu EU ETS na 2026 r.

Jak wspomniano w odpowiedzi na pytanie 1, do 8 lipca br. trwał publiczny proces konsultacji zmian systemu ETS zainicjowany przez Komisję Europejską. Zgłoszonych zostało 377 uwag państw członkowskich, z którymi można zapoznać się na poniższej stronie:

https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14549-Unijny-system-handlu-uprawnieniami-do-emisji-w-odniesieniu-do-instalacji-morskich-lotniczych-i-stacjonarnych-oraz-rezerwa-stabilnosci-rynkowej-przegląd_pl

Postulaty zgłoszone przez MKiŚ w ramach konsultacji są również dostępne publicznie na stronie KE:

https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14549-Unijny-system-handlu-uprawnieniami-do-emisji-w-odniesieniu-do-instalacji-morskich-lotniczych-i-stacjonarnych-oraz-rezerwa-stabilnosci-rynkowej-przegląd/F3572925_pl

Dalsze szczegółowe stanowisko PL do poszczególnych elementów EU ETS będzie wypracowywane we współpracy z zainteresowanymi podmiotami, w tym sektorami objętymi EU ETS.

Już teraz Polska sygnalizuje kierunkowe zmiany w EU ETS dotyczące m.in. opóźnienia wejścia w życie ETS2 pozwalające na odpowiednie działania wspierające transformację, jeszcze przed wejściem w życie przepisów, utworzenie korytarzy cenowych zwiększających przewidywalność dla przemysłu i energetyki i sektorów o wysokiej wrażliwości społecznej, wyłączenia z EU ETS produkcji przeznaczonej na cele obronne by odciążyć przemysł a także umożliwiające przedsiębiorstwom transformację.

6. *Czy rząd przeanalizował społeczne skutki wzrostu kosztów ETS w kontekście ubóstwa energetycznego, wzrostu cen ciepła systemowego, zamykania sieci ciepłowniczych i ich wpływu na bezpieczeństwo socjalne obywateli? Czy istnieje mapa ryzyka?*

Analizy dotyczące skutków wzrostu kosztów ETS publikowane są regularnie m.in. przez Centrum Analiz Energetyczno-Klimatycznych (CAKE) oraz Krajowy Ośrodek Bilansowania i Zarządzania Emisjami (KOBIZE) - <https://climatecake.ios.edu.pl/materialyinformacyjne-i-publikacje/raporty-cake/>, działające w ramach Instytutu Ochrony Środowiska nadzorowanego przez Ministra Klimatu i Środowiska. Są to dane dostępne publicznie.

W tym miejscu należy również wspomnieć, że w ramach ostatniej rewizji systemu ETS z inicjatywy Polski wprowadzony został mechanizm przydziału dodatkowych 30% bezpłatnych uprawnień do emisji dla sektora ciepłowniczego. Ideą wprowadzenia tego mechanizmu było odciążenie finansowe przedsiębiorstw ciepłowniczych poprzez uwolnienie środków i tym samym umożliwienie im przeprowadzenia inwestycji mających na celu transformację niskoemisyjną sektora, która wpłynie na uniezależnienie ciepła systemowego od wpływu cen uprawnień w systemie EU ETS. Zgodnie z wprowadzonymi przepisami o dodatkowy 30% przydział uprawnień do emisji mogą ubiegać się instalacje ciepłownicze, które przedłożyły Plany Neutralności Klimatycznej (PNK) oraz przeprowadziły inwestycje, które doprowadziły do osiągnięcia znaczącej redukcji emisji przed rokiem 2030.

Złożenie PNK nie jest obowiązkowe. Jednak jego złożenie umożliwia instalacjom ubieganie się o dodatkowy przydział uprawnień do emisji.

W ramach przedkładanych wniosków o przydział uprawnień do emisji na lata 2026-2030 w Polsce, celem ubiegania się o dodatkowy 30% przydział uprawnień do emisji dla ciepłownictwa złożonych zostało łącznie 136 PNK.

Tematyka ta będzie zapewne przedmiotem dalszej dyskusji w ramach rewizji dyrektywy ETS w przyszłym roku.

Jednocześnie warto ponownie wskazać działania programów wsparcia w ramach FM, dzięki którym możliwe jest dofinansowanie realizacji inwestycji mających na celu modernizację krajowego systemu energetycznego oraz poprawę efektywności energetycznej (szczegółowe informacje w odpowiedzi na pytanie 4 oraz w załączniku 1).

Z wyrazami szacunku

Krzysztof Bolesta
Sekretarz Stanu
Ministerstwo Klimatu i Środowiska
/ – podpisany cyfrowo/

Do wiadomości:

1. Departament Spraw Parlamentarnych w KPRM

Załącznik:

1. Zał. 1 do interpelacji K10INT10319 – zestawienie FM