



Council of the
European Union

Brussels, 5 October 2023
(OR. en, pl)

13825/23

ENER 527

INFORMATION NOTE

From: General Secretariat of the Council

To: Council

Subject: Any other business

The negative impact of the market in greenhouse gas emission allowances on energy and climate policy and the feasibility of achieving energy transition targets

- Information from the Polish delegation

In view of the Transport, Telecommunications and Energy Council on 17 October 2023, delegations will find in Annex an information note from the Polish delegation.

Nota wyjaśniająca w sprawie negatywnego wpływu rynku uprawnień do emisji gazów cieplarnianych na politykę energetyczną i klimatyczną oraz możliwość realizacji celów transformacji energetycznej

Unia Europejska postawiła sobie za cel utrzymanie pozycji światowego lidera w obszarze polityki klimatycznej, co przekłada się na wzmożone ambicje i stawianie sobie coraz bardziej restrykcyjnych wyzwań w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych. W ostatnich latach UE przyjmuje przepisy dotyczące klimatu, które mają wpływ na wiele różnych polityk UE. Ma zatem wpływ nie tylko na środowisko, ale także na energię, przemysł, koszty transformacji, zatrudnienie i inne kwestie społeczne. Jednocześnie odczuwamy już znaczący wpływ cen uprawnień do emisji dwutlenku węgla na ceny energii. Zaledwie w okresie 12 miesięcy między styczniem a grudniem 2021 r. ceny uprawnień do emisji wzrosły trzykrotnie, osiągając poziom przewidywany przez Komisję Europejską na 2030 r. Tak gwałtowny wzrost cen uprawnień niesie wiele negatywnych skutków.

Ceny uprawnień do emisji są istotnym czynnikiem wpływającym na koszt wytwarzania energii, szczególnie w państwach o bardziej konwencjonalnym miksie energetycznym. Choć w długim okresie tworzy to odpowiedni impuls dekarbonizacyjny, to z uwagi na przewlekłość procesów inwestycyjnych, szczególnie w przypadku większych jednostek wytwórczych, gwałtowny skok cen uprawnień do emisji nie przynosi pozytywnych efektów ekologicznych, a jedynie pozbawia przedsiębiorstwa energetyczne środków potrzebnych na zielone inwestycje. W połączeniu z sztucznie wywołanymi zaburzeniami na rynkach energetycznych, poprzedzającymi agresję Rosji na Ukrainę, przyczyniło się to do osiągnięcia historycznie najwyższych cen energii i skłoniło część państw członkowskich do ponownego uruchomienia zamkniętych już wysokoemisyjnych źródeł wytwórczych.

Sytuacja jest szczególnie krytyczna w przedsiębiorstwach sektora ciepłowniczego, świadczących podstawowe usługi dla obywateli europejskich. Z uwagi na ograniczenia technologiczne i brak wielkoskalowych zeroemisyjnych alternatyw, które można by zastosować w krótkim okresie, przedsiębiorstwa ciepłownicze są zmuszone do zakupu uprawnień do emisji po niezwykle wygórowanych cenach, co odbiera im możliwość dokonywania inwestycji w ramach niskoemisyjnej transformacji, a w długim okresie – może doprowadzić do ich niewypłacalności i zagrożenia bezpieczeństwa cieplnego obywateli. Państwa nie mogą dopuścić do takiej sytuacji, ale mają ograniczone możliwości interweniowania, szczególnie w przypadkach kogeneracji ciepła i energii elektrycznej.

Wysokie ceny energii przekładają się również na wysokie koszty produkcji przemysłowej w UE, co negatywnie wpływa na konkurencyjność europejskich firm i gospodarek na rynkach globalnych. Część przedsiębiorstw jest dodatkowo obciążona kosztami zakupu uprawnień do emisji gazów cieplarnianych nierozzerwalnie związanych z procesami produkcyjnymi, co dodatkowo osłabia ich pozycję konkurencyjną. Państwa, obciążone kosztami osłaniania obywateli i przedsiębiorstw przed wysokimi cenami energii i ograniczone zasadami wspólnego rynku, nie są w stanie wesprzeć sektorów energetyki i przemysłu w sposób pozwalający na efektywne konkurowanie z przedsiębiorstwami spoza UE. Co więcej, przyjmowane przez Unię Europejską regulacje w zakresie przyspieszenia transformacji energetycznej, sprzyjają przede wszystkim państwom trzecim, z których – wobec niedoborów europejskiej bazy produkcyjnej w sektorze OZE – Europa jest zmuszona kupować gotowe produkty, szczególnie panele fotowoltaiczne. Stoi to w sprzeczności z gloszoną przez Unię Europejską ambicją reindustrializacji Europy, strategicznej autonomii i bezpieczeństwa energetycznego.

Nie można też pominąć negatywnego wpływu wysokich cen uprawnień na obywateli Europy, którzy stoją w obliczu rosnącego ryzyka ubóstwa energetycznego. Ich trudna sytuacja zostanie jeszcze pogłębiona ostatnimi zmianami w dyrektywie w sprawie europejskiego systemu handlu uprawnieniami do emisji, wprowadzającymi obowiązek zakupu uprawnień do emisji w sektorach budynków i transportu drogowego. Najbardziej zagrożone wykluczeniem są najuboższe gospodarstwa domowe, często mieszkające w budynkach o wyższym zapotrzebowaniu cieplnym, ale mające ograniczone środki na przeprowadzenie inwestycji w kierunku zwiększenia efektywności energetycznej i wymiany źródła ogrzewania na niskoemisyjne w budynkach czy zakupu pojazdów elektrycznych.

W świetle gwałtownego wzrostu cen uprawnień do emisji zarówno rządy państw członkowskich, jak i przedsiębiorstwa nie mogą podejmować świadomych decyzji odnośnie do tempa transformacji energetycznej, stosowanych w tym celu instrumentów i inwestycji. Szybkie zmiany cen mogą zniechęcać przedsiębiorstwa do podejmowania pożądaných decyzji inwestycyjnych lub im to uniemożliwiać. Trudność sytuacji pogłębiona jest przez rozbieżność między realiami a prognozami cen uprawnień do emisji w przyszłości, przyjmowanymi przez Komisję Europejską w jej analizach i ocenach skutków, na co Polska i inne państwa członkowskie wielokrotnie wskazywały w procesach legislacyjnych aktów w ramach pakietu *Fit for 55*. Nasze apele o urealnienie tych prognoz oraz przekazanie danych pokazujących sytuację w poszczególnych państwach członkowskich pozostały bez odpowiedzi.

Narzuconego przez Unię Europejską tempa transformacji energetycznej nie są w stanie dotrzymać ani państwa trzecie, co powoduje dodatkową erozję konkurencyjności gospodarki europejskiej, ani niektóre sektory europejskiej gospodarki, co powoduje narastający sceptycyzm wobec transformacji ze strony przedsiębiorstw, grup społecznych i obywateli. Z tego względu Polska po raz kolejny pragnie poddać pod rozważę przyjęcie instrumentów ograniczających wysokość i wahania cen uprawnień do emisji. Pozwoliłoby to zarówno rządowi, jak i przedsiębiorstwom planować swój dalszy rozwój i konkurencyjność z większą pewnością, a społeczeństwu – zachować wiarę w wykonalność projektu europejskiego w obszarze transformacji energetycznej.