

Analiza aktualnych zdarzeń regulacyjnych w polityce klimatycznej UE mających największy wpływ na przemysł energochłonny



Maciej Burny
ENERXPERIENCE

GRUDZIEŃ, 2025

Spis treści

Podsumowanie zarządcze.....	3
Rekomendacje w zakresie najpilniejszych działań regulacyjnych	7
1. Bieżący stan głównych regulacji pakietu „Gotowi na 55” mających największy wpływ na konkurencyjność przemysłu energochłonnego.....	10
1.1. Wprowadzone od lutego 2025 r. zmiany w funkcjonowaniu mechanizmu CBAM.....	10
1.1.1. Spodziewane zmiany zasad przydziału darmowych uprawnień oraz wprowadzenie ulg eksportowych dla branż CBAM.....	13
1.1.2. Uproszczenia w raportowaniu i wyłączenia małych importerów.	15
1.1.3. Bieżące reakcje głównych partnerów handlowych UE na CBAM i perspektywy jego akceptacji w wymiarze globalnym.	17
1.2. Nadchodząca w 2026 r. rewizja dyrektywy EU ETS i wnioski w zakresie spodziewanych kierunków zmian dla branż energochłonnych.	19
1.2.1. Wybrane stanowiska głównych graczy europejskich	22
1.2.2. Wnioski końcowe	25
2. Główne elementy Paktu dla czystego przemysłu przedstawionego przez KE w lutym 2025 r., a następnie zaktualizowanego w lipcu 2025 r.	27
2.1. Przyszłe działania UE na rzecz obniżenia kosztów energii dla przemysłu energochłonnego.	27
2.1.1. Pakt dla czystego przemysłu (CID) i jego aktualizacja z lipca 2025 r.....	27
2.1.2 Plan Działania na rzecz Przystępnej Cenowo Energii	30
2.2. Ułatwienia podatkowe dla firm inwestujących w dekarbonizację.....	33
2.3. Bank Dekarbonizacji Przemysłu – w kontekście finansowania inwestycji dekarbonizacyjnych w przemyśle.....	34
3. Omówienie projektu zmiany Rozporządzenia o Europejskim Prawie Klimatycznym wraz z nowymi mechanizmami elastyczności.	37
3.1. Poziom proponowanych ambicji redukcyjnych do 2040 r. i wpływ na przemysł.	37
3.2. Międzynarodowe kredyty węglowe.	39
3.3. Wykorzystanie pochłaniaczy CO ₂ (ang. carbon removals) w systemie EU ETS.....	41
3.4. Zapewnienie elastyczności w osiągnięciu celów pomiędzy sektorami gospodarki.....	42
3.5. Przebieg procesu legislacyjnego w zakresie rewizji Europejskiego Prawa Klimatycznego.	42
3.5.1 Stan prac w Radzie UE i Parlamencie Europejskim.....	42
4. Analiza projektu budżetu UE na lata 2028-2034 z wyszczególnieniem potencjalnych instrumentów finansowania dekarbonizacji przemysłu.	45
4.1. Umieszczenie Europejskiego Funduszu Konkurencyjności w projekcie nowego budżetu UE – dostępne środki, kwalifikujące się branże i inwestycje.....	45
5. Analiza nowych Ram środków pomocy państwa na rzecz wsparcia Paktu dla czystego przemysłu i głównych wniosków dla branż energochłonnych.	48
5.1 Analiza systemu wsparcia cenowego dla branż energochłonnych w Niemczech.	49

Podsumowanie zarządcze

Niniejszy Raport jest aktualizacją opracowania „Ocena Wpływu Wdrożenia Celu 90% Redukcji Emisji CO₂ w Gospodarce Unijnej do 2040 r. oraz Regulacji Pakietu „Gotowi na 55” na Polski Przemysł” przedstawionego przez Forum Odbiorców Energii Elektrycznej i Gazu w lutym 2025 r. Aktualizacja ma na celu omówienie najważniejszych zdarzeń regulacyjnych na forum UE mających miejsce w okresie ostatnich miesięcy, które będą mieć największy wpływ na europejski przemysł energochłonny.

Od czasu publikacji przedmiotowego studium, Bruksela przedstawiła szereg inicjatyw ukierunkowanych na poprawę sytuacji branż energochłonnych, choć dotychczas były to głównie działania pozalegisłacyjne. Istotne zmiany legislacyjne zostały przedstawione w grudniu 2025 r. wraz z przeglądem mechanizmu CBAM. Instytucje unijne osiągnęły także w grudniu 2025 r. porozumienie w zakresie przyjęcia przez UE celu 90% redukcji emisji CO₂ na 2040 r. Przyjęcie nowego celu redukcyjnego będzie odzwierciedlone w powiązanej z nim reformie systemu EU ETS, która rozpocznie się w połowie 2026 r.

Najnowsze inicjatywy pozalegisłacyjne Komisji Europejskiej, jak Pakt dla czystego przemysłu, czy Plan Działania na rzecz Przystępnej Cenowo Energii przedstawione przez Brukselę w ostatnich miesiącach wydają się być motywowane chęcią poprawy sytuacji europejskich branż energochłonnych oraz ich konkurencyjności w wymiarze globalnym. **Jednak w proponowanych w tych dokumentach działaniach zaradczych urzędnicy unijni unikają gruntownych reform. Sugerowane rozwiązania mają charakter kosmetyczny, w porównaniu z rekomendacjami z Raportu byłego Premiera Włoch Mario Draghiego z 2024 r¹.**

Pomimo rosnącej liczby inicjatyw prorozwojowych dla przemysłu, warto zauważyć, że w znaczącej mierze rekomendacje naprawcze z Raportu Draghiego pozostają od ponad roku nieuwzględnione – z wyjątkiem części postulatów deregulacyjnych w obszarze funkcjonowania CBAMu. Raport ten podkreślał potrzebę bardziej zdecydowanych działań na rzecz ochrony konkurencyjności europejskiego przemysłu m.in. poprzez:

- (1) zmobilizowanie środków na wsparcie dekarbonizacji przemysłu w wysokości 750-800 mld EUR rocznie,
- (2) ograniczenie cen paliw i energii,
- (3) utrzymanie dotychczasowej wielkości darmowych przydziałów uprawnień do emisji dla sektorów objętych CBAM do czasu weryfikacji jego skuteczności,
- (4) wprowadzenie bardziej ambitnych środków wsparcia dla unijnego eksportu przemysłowego.

Tymczasem w rok po publikacji **Raportu Draghiego przepaść zwłaszcza między cenami energii elektrycznej i w mniejszym stopniu gazu ziemnego w UE, w porównaniu do USA,**

¹ Mario Draghi, były prezes Europejskiego Banku Centralnego i były premier Włoch, jest autorem flagowego Raportu „The future of European competitiveness” z września 2024 r., w którym zidentyfikował m.in. niezbędne reformy regulacyjne w celu poprawy konkurencyjności europejskiego przemysłu. W chwili sporządzania niniejszego opracowania większość z nich nie została jeszcze wdrożona.

czy Chin pozostaje znacząca. To samo można rzec o skali obciążeń z tytułu ponoszonych kosztów polityk klimatycznej, na czele z uprawnieniami do emisji CO₂.

Ponadto, **tempo odstawiania darmowych uprawnień dla branż objętych CBAM pozostaje niezmienione, a środki finansowe na transformację przemysłu proponowane w nowym budżecie są o wiele niższe niż rekomendowane przez byłego Premiera Włoch.**

Przeprowadzone przez Komisję Europejską od lutego 2025 r. zmiany prawne w funkcjonowaniu mechanizmu CBAM poprzez jego uproszczenie należy ocenić pozytywnie, ale w dużej mierze nie były to działania ukierunkowane na poprawę konkurencyjności branż nim objętych, lecz były skoncentrowane na redukcji obciążeń administracyjnych i wyłączeniu mniejszych podmiotów.

W ramach zaprezentowanego przez Brukselę na koniec 2025 r. przeglądu CBAMu, **KE nie zdecydowała się na rozszerzenie stosowania mechanizmu na nowe sektory, proponując wyłącznie objęcie mechanizmem dodatkowych produktów przetworzonych (tzw. downstream).**

Grudniowy przegląd CBAMu niestety nie przyniósł spodziewanych przez branże ulg eksportowych dla firm europejskich, co było postulowane przez przemysł UE od kilku lat. Sektory przemysłowe spodziewały się wprowadzenia zapowiadanych przez Brukselę na koniec 2025 r. rabatów eksportowych dla firm europejskich objętych CBAMem, które będą tracić darmowe uprawnienia do emisji CO₂. Ulgi te miały być przyznawane proporcjonalnie do inwestycji dekarbonizacyjnych i finansowane z przychodów CBAM. **Zamiast tego rozwiązania, Bruksela zaproponowała jednak tymczasowy fundusz dekarbonizacyjny o budżecie ok. 600 mln EUR na lata 2028-2029 r., który ma być wydatkowany w całej UE.** To kwota zatrwajająco niska.

Jednocześnie, CBAM nadal spotyka się z ostrą krytyką zarówno ze strony europejskich branż, jak i kluczowych partnerów handlowych na forum WTO. Kraje takie jak Chiny, Indie, Rosja, Turcja, RPA i Stany Zjednoczone wyraziły swoje zastrzeżenia, argumentując, że mechanizm może stanowić barierę handlową i dyskryminować produkty importowane do UE.

Podczas szczytu COP-30 w Brazylii mechanizm CBAM stał się jednym z głównych tematów spornych. Państwa takie jak Chiny, Indie, Rosja oraz kraje arabskie na czele z Arabią Saudyjską wyraziły zdecydowaną krytykę tego mechanizmu, uznając go za formę protekcjonizmu gospodarczego i zagrożenie dla własnego rozwoju. Unia Europejska broniła CBAMu na szczycie, podkreślając jego rolę jako narzędzia polityki klimatycznej, jednak nie udało się jej osiągnąć porozumienia w tym obszarze z kluczowymi partnerami handlowymi. Spór wokół CBAMu uwidocznił głębokie różnice między krajami Globalnej Północy a Południa w postrzeganiu sprawiedliwości klimatycznej oraz podziale kosztów transformacji gospodarczej. A więc skuteczność CBAMu w ochronie konkurencyjności europejskich branż przemysłowych nim objętych nadal pozostaje dużym znakiem zapytania.

Z drugiej strony, długoterminowe cele redukcyjne w UE są windowane poprzez lipcową propozycję Komisji Europejskiej w zakresie ustalenia 90% celu redukcji emisji CO₂ do 2040 r. (względem ich poziomu w 1990 r.) – w formule niedającej większych elastyczności dla branż przemysłowych. Zabrakło m.in. umożliwienia tańszego rozliczenia emisji w EU ETS z wykorzystaniem kredytów węglowych generowanych poprzez inwestycje w dekarbonizację poza UE.

Instytucje UE przyjęły już propozycję KE jedynie z nieznacznymi uelastycznieniami. **Unijni ministrowie środowiska oraz europosłowie przyjęli cel 90% redukcji emisji GHG do 2040 r. (vs. 1990 r.), z czego 85% ma zostać osiągnięte wyłącznie działaniami wewnętrznymi,**

a dodatkowe „do 5%” kredytami węglowymi generowanymi poza UE. Zgodnie z ostatecznym kompromisem, **kredyty węglowe mają ułatwić osiągnięcie celu dopiero od 2036 r., ale treść porozumienia nie determinuje jasno czy będą mogły być umarzane w systemie EU ETS, co było kluczowym postulatem branż energochłonnych UE.**

Z kolei ceny uprawnień do emisji CO₂ na rynku unijnym oscylują na koniec 2025 r. wokół 85 EUR/t ze spodziewaną przez analityków tendencją wzrostową w 2026 r. do ponad 100 EUR/t z uwagi na stały spadek ich podaży w systemie EU ETS. Prognozy rządowego ośrodka analitycznego KOBiZE mówią wręcz o spodziewanej cenie ok. 200 EUR/tCO₂ w 2030 r.

Komisja Europejska już planuje rewizję systemu EU ETS, aby dostosować system handlu uprawnieniami do celu 90% redukcji emisji do 2040 roku. **Konsultacje publiczne przeprowadzone latem 2025 r. wskazały na potrzebę kontynuacji darmowego przydziału uprawnień po 2030 roku, ale prawdopodobnie nastąpi to wraz z warunkiem reinwestycji ich rynkowej równowartości w dekarbonizację.**

Pozytywnym zdarzeniem były opublikowane w grudniu 2025 r. zmodyfikowane wytyczne KE w sprawie pomocy państwa w kontekście ETS, aby przeciwdziałać ucieczce emisji w kolejnych energochłonnych sektorach przemysłu, w których **Bruksela umożliwia dalsze korzystanie z rekompensat z tytułu kosztów energii elektrycznej także wybranym branżom objętym mechanizmem CBAM.** Wytyczne umożliwiają ponadto nowym sektorom korzystanie ze wsparcia cenowego. Korzystna modyfikacja wytycznych nastąpiła na końcowym etapie uzgodnień, gdyż wcześniejsze wycieki sugerowały całkowite wyeliminowanie rekompensat dla branż objętych CBAMem.

W najbliższym czasie na forum UE pojawi się więcej instrumentów finansowych wspierających dekarbonizację, m.in. w postaci nowego Europejskiego Funduszu Konkurencyjności (EFK) i działającego w jego ramach Banku Dekarbonizacji Przemysłu. Jest to powiązane z aktualnym procesem ustalania nowego budżetu Unii na lata 2028-2034. **Jednakże, wydatki ściśle przeznaczone na branże energochłonne będą stanowić jedynie nieznaczną część całkowitego budżetu EFK – 67,4 mld euro – w tym około 40 mld euro z Funduszu Innowacji – na czyste technologie.** Dla polskich branż kluczowe będzie zaznaczenie jak największej części tych środków na potrzeby krajowe, aby uniknąć ryzyka absorpcji większości z nich przez państwa i firmy UE bardziej zaawansowane technologicznie – jak to ma miejsce aktualnie np. w przypadku Funduszu Innowacyjnego w ramach EU ETS.

Proponowane nowe instrumenty wsparcia UE dla przemysłu są nadal nieadekwatne do potrzeb. Część z nich – na przykład ulgi podatkowe, wprowadzenie kontraktów różnicowych na cenę CO₂ w celu promocji nowych technologii, czy limity cen energii dla przemysłu – **będzie również zależeć od poziomu zamożności danego państwa UE i może powodować wewnętrzne zakłócenia konkurencji pomiędzy firmami działającymi w Europie.**

W obszarze ulg dla firm energochłonnych pod koniec 2025 r. został wprowadzony przez Komisję Europejską istotny element ograniczonego w czasie i w wolumenie wsparcia cenowego w ramach pomocowych CISAF, ale nie bezwarunkowego, lecz funkcjonującego w zamian za przeprowadzane inwestycje kontrybuujące do dekarbonizacji. **Nie można więc mówić o uldze w ponoszonych kosztach energii w ujęciu netto, bo oszczędzone środki muszą być automatycznie przekierowane na nakłady inwestycyjne.** Trend wprowadzania „ulg za inwestycje” jest zresztą widoczny w obszarze wszystkich wprowadzanych nowych regulacji dla branż przemysłowych, które mają łagodzić im obciążenia polityki klimatycznej UE.

W obszarze ulg cenowych dla firm energochłonnych, można się spodziewać docelowo, że **łączone wsparcie w ramach CISAF i rekompensat z tytułu kosztów pośrednich emisji nie będzie możliwe i firmy będą zmuszone wybrać jeden z tych mechanizmów.**

Wprowadzenie w Niemczech i innych krajach UE programu limitów cen energii elektrycznej dla sektorów o wysokim zużyciu energii od 2026 r. sprawi, że tamtejsze przedsiębiorstwa będą mogły produkować znacznie taniej niż ich konkurenci z Polski. Dzięki niższym rachunkom za prąd firmy te zyskają przewagę kosztową, co pozwoli im oferować swoje wyroby po atrakcyjniejszych cenach zarówno na rynku unijnym, jak i globalnym. **W rezultacie polskie firmy energochłonne, które nie mają dostępu do podobnych mechanizmów wsparcia, mogą napotkać trudności w utrzymaniu dotychczasowego poziomu sprzedaży,** a nawet być zmuszone do ograniczenia produkcji czy zamykania części linii wytwórczych.

Jeśli Polska nie wdroży podobnych instrumentów, różnice w kosztach produkcji w porównaniu z innymi krajami UE takimi jak Niemcy czy Włochy będą się pogłębiać, a krajowy przemysł może stopniowo tracić udziały w europejskim rynku. Dodatkowo, wysokie rachunki za energię mogą zniechęcać inwestorów do lokowania nowych inwestycji w Polsce, co negatywnie wpłynie na rozwój gospodarczy kraju.

Rekomendacje w zakresie najpilniejszych działań regulacyjnych



1. Opóźnienie odstawienia darmowych uprawnień do emisji CO₂ dla sektorów objętych CBAM

Najpilniejsze jest wywarcie wpływu na Komisję Europejską, aby wzięła pod uwagę postulaty² z Raportu Mario Draghiego, czy stanowiska największej frakcji w Parlamencie Europejskim (EPP), nowego rządu Niemiec oraz europejskiej branży stali i **opóźniła stopniowe odstawianie darmowych przydziałów do emisji CO₂ dla branż objętych CBAMem od 2026 r.**

Takie opóźnienie powinno mieć miejsce co najmniej o rok i jest możliwe do szybkiego przeprowadzenia np. w ramach inicjatyw deregulacyjnych (w ramach kolejnych pakietów Omnibus). Jest to zasadne przynajmniej do czasu weryfikacji skuteczności tego instrumentu w ochronie konkurencyjności europejskiego przemysłu.

2. Rewizja dyrektywy EU ETS z elastycznościami i przy zwiększeniu środków UE na dekarbonizację przemysłu

W zakończonych już negocjacjach celu redukcyjnego na 2040 r. instytucje UE zdecydowały o bardzo ograniczonym wykorzystaniu kredytów węglowych przy utrzymaniu niejasności, czy będą one mogły być wykorzystywane przez branże energochłonne w systemie EU ETS.

W dalszych negocjacjach rewizji EU ETS w 2026 r. zasadna jest kontynuacja postulatu rządu RP już prezentowanego na forum UE dotyczącego możliwości wykorzystania

² Mario Draghi: "The future of European competitiveness", 2024: część A, str. 51: "UE powinna uważnie obserwować i ulepszać projekt CBAM w fazie przejściowej oraz rozważyć odłożenie wycofania bezpłatnych uprawnień ETS dla przemysłu energochłonnego, jeśli wdrożenie okaże się nieskuteczne".

kredytów węglowych także przez branże objęte EU ETS. Wokół tego postulatu rekomenduje się **próbę budowy szerszej koalicji przede wszystkim państw UE o dużym udziale przemysłu energochłonnego w PKB jak Niemcy, Francja, Włochy.**

Jednocześnie, Polska powinna dążyć do zapewnienia **zwiększenia mechanizmów kompensacyjnych dla państw uboższych po 2030 r.** w postaci Funduszu Modernizacyjnego oraz Funduszu Innowacyjnego i **zapewnić równowagę geograficzną w wykorzystaniu środków ze wszystkich unijnych źródeł finansowania dekarbonizacji przemysłu, w tym z Europejskiego Funduszu Konkurencyjności.**

Ważne będzie też zrealizowanie zapowiadanego w porozumieniu instytucji UE w sprawie celu redukcyjnego na 2040 r. **spowolnienia tempa spadku przydziałów darmowych uprawnień do emisji dla sektorów przemysłowych.** Zgodnie z zapowiedziami wysokich urzędników KE, zbliżający się przegląd rynku uprawnień do emisji w ramach systemu ETS może stworzyć możliwość uzyskania większej liczby bezpłatnych uprawnień dla sektorów intensywnie eksportujących i **należy zadbać o to, aby ta deklaracja się zmaterializowała w ostatecznych ustaleniach w zakresie ram zmodyfikowanego systemu EU ETS.**

3. Rozszerzenie listy sektorów uprawnionych do rekompensat z tytułu pośrednich kosztów emisji

Komisja Europejska rozszerzyła listę sektorów kwalifikujących się do rekompensat pośrednich kosztów emisji w grudniowej rewizji wytycznych pomocowych³ w ramach EU ETS w grudniu 2025 r. W nowych wytycznych Bruksela zaproponowała rozszerzenie wykazu branż przemysłowych kwalifikujących się do rekompensaty o 20 nowych sektorów i dwa nowe podsektory obejmując m.in. produkcję chemikaliów organicznych oraz niektóre działania w sektorach ceramicznym, szklarskim i baterijnym.

W rewizji znalazło się tymczasowe przedłużenie rekompensat z tytułu kosztów pośrednich emisji dla wybranych sektorów objętych CBAMem (pkt. 8 Wytycznych) - produkcji nawozów i związków azotowych (NACE 20.15) oraz górnictwa rud żelaza (NACE 07.10).

KE zwiększyła również intensywność pomocy z 75% do 80% dla sektorów, które były już kwalifikowalne do rekompensat przed zmianą, aby uwzględnić zwiększone ryzyko ucieczki emisji i umożliwić zgłoszenia przez państwa członkowskie sektorów lub podsektorów, które nie zostały uwzględnione w zmienionym wykazie kwalifikujących się do pomocy.

Równolegle, wprowadzono wymóg, aby duzi beneficjenci przyczyniali się do transformacji ekologicznej, m.in. poprzez inwestowanie części pomocy w projekty przyczyniające się do obniżenia kosztów systemu elektroenergetycznego.

Ważne, aby rozszerzone rekompensaty z tytułu kosztów pośrednich emisji były w przyszłości możliwe do zastosowania dla sektorów objętych CBAMem do czasu udowodnienia, że mechanizm ten w pełni neutralizuje przewagi konkurencyjne producentów spoza UE.

³ Bruksela, dnia 23.12.2025 r. C(2025) 9298 final KOMUNIKAT KOMISJI zmieniający Wytyczne w sprawie niektórych środków pomocy państwa w kontekście systemu handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych po 2021 r.

4. Wprowadzenie limitów cen energii dla branż energochłonnych

Polska, wzorem innych największych państw UE, **powinna wypracować własny mechanizm limitów cen energii zwłaszcza dla sektorów przemysłowych, które nie zostaną objęte wsparciem z tytułu kosztów pośrednich i pozostaną bez pomocy.** Jednym z potencjalnych źródeł jego finansowania mogą być zwiększone przychody państwa z tytułu aukcji drożących uprawnień do emisji w ramach systemu EU ETS.

Działania Rządu RP w tym zakresie zostały rozpoczęte, lecz następnie zaniechane po rozwiązaniu Ministerstwa Przemysłu. Następnym krokiem powinna być szybka notyfikacja tego mechanizmu Komisji Europejskiej. W celu zapewnienia szybszego wsparcia, odniesieniem do przyszłych ram tego systemu mogą być ramy pomocowe CISAF wprowadzone przez Komisję Europejską i omówione w niniejszym Raporcie.

Brak wdrożenia przez Polskę odpowiednich mechanizmów wsparcia dla branż energochłonnych może prowadzić do narastania różnic kosztowych względem takich krajów jak Niemcy czy Włochy, które będą takie rozwiązania implementować. **W efekcie polskie przedsiębiorstwa mogą stopniowo tracić konkurencyjność i udziały na rynku europejskim.**

1. Bieżący stan głównych regulacji pakietu „Gotowi na 55” mających największy wpływ na konkurencyjność przemysłu energochłonnego.

1.1. Wprowadzone od lutego 2025 r. zmiany w funkcjonowaniu mechanizmu CBAM.

Od lutego 2025 r. KE wprowadziła wiele istotnych zmian w funkcjonowaniu mechanizmu CBAM⁴. Po pierwsze, w lutym 2025 r. Komisja Europejska – w ramach pakietu upraszczającego regulacje (tzw. Omnibus)⁵ – wprowadziła reformę CBAM w aspekcie uproszczenia obowiązków administracyjnych oraz wyłączenia z niego mniejszych podmiotów.

Następnie, Bruksela przedstawiła 2 lipca 2025 r. Komunikat „*Delivering on the Clean Industrial Deal I*”⁶, w którym pojawiła się propozycja rozszerzenia stosowania mechanizmu CBAM także na eksport towarów poza UE. KE zaznaczyła, że do końca 2025 r. przedstawi szczegółową propozycję rabatów eksportowych, tzn. ulg dla firm europejskich z sektorów objętych CBAM eksportujących towary poza UE.

Wreszcie, 17 grudnia 2025 r. KE w ramach przeglądu mechanizmu CBAM zaproponowała szereg reform oraz aktów wykonawczych do jego zastosowania w pełni od 1 stycznia 2026 r.

Zgodnie z najnowszymi propozycjami Brukseli, od 1 stycznia 2026 r. zakres CBAM zostanie rozszerzony o określone produkty przetworzone o wysokim zużyciu stali i aluminium, przy jednoczesnych rozwiązaniach mających na celu zapobiegnięcie obchodzeniu przepisów przez uczestników rynku. Jednocześnie, **KE w propozycjach z 17 grudnia 2025 r. nie zaproponowała, pomimo wcześniejszych rozważań, rozszerzenia stosowania CBAMu na nowe sektory przemysłowe.**

W ramach grudniowego pakietu reform, **unijny ustawodawca nie zaproponował także, pomimo oczekiwań branż przemysłowych, programu wsparcia eksportu branż energochłonnych w celu ochrony producentów z UE narażonych na ucieczkę emisji.**

Poniżej opisano szczegółowo rozwiązania wprowadzane przez Komisję w ramach propozycji z 17 grudnia 2025 r.⁷

➤ Rozszerzenie na produkty przetworzone

Komisja planuje rozszerzyć zakres CBAM o 180 produktów wymagających dużego zużycia stali i aluminium, takich jak maszyny i urządzenia.

⁴ CBAM – ang. *Carbon Border Adjustment Mechanism*: mechanizm dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO₂.

⁵ COM (2025) 80 final: https://commission.europa.eu/publications/omnibus-i_en.

⁶ COM(2025) 378 final: https://commission.europa.eu/publications/delivering-clean-industrial-deal-i_en.

⁷ Cały pakiet rozwiązań dostępny na stronach KE: https://taxation-customs.ec.europa.eu/carbon-border-adjustment-mechanism_en#more-information.

Zdecydowana większość (94 %) tych produktów przetworzonych to towary przemysłowe o wysokiej zawartości stali i aluminium (średnio 79 %), wykorzystywane w ciężkich maszynach i specjalistycznym sprzęcie, takich jak mocowania z metali nieszlachetnych, cylindry, grzejniki przemysłowe lub maszyny do odlewania. Niewielka część (6 %) tych produktów to również artykuły gospodarstwa domowego. Producent unijny takich produktów niższego szczebla może ponosić zwiększone koszty materiałów stalowych i aluminiowych wykorzystywanych w procesie produkcji, stąd inicjatywa Brukseli, aby mechanizm ochrony rozszerzyć na dalsze produkty przetworzone.

➤ **Dodatkowe środki przeciwdziałające obchodzeniu przepisów**

Opierając się na doświadczeniach zdobytych w okresie przejściowym, Komisja Europejska wzmacnia strategię zwalczania ryzyka obchodzenia przepisów określoną w „planie działania na rzecz stali i metali” oraz w wyniku konsultacji z zainteresowanymi stronami.

Promując wykorzystanie złomu w celu ograniczenia emisji w produktach energochłonnych, Komisja uwzględnia obecnie złom aluminiowy i stalowy pochodzący z recyklingu przedkonsumpcyjnego w obliczeniach CBAM. Według Brukseli, zapewni to sprawiedliwe ustalanie cen emisji zarówno dla towarów wyprodukowanych w UE, jak i importowanych.

Kluczowe propozycje obejmują zaostrzone wymogi sprawozdawcze w celu lepszej identyfikowalności towarów objętych CBAM oraz przeciwdziałanie nieprawidłowym deklaracjom intensywności emisji. Komisja zyskuje uprawnienia do zwalczania nadużyć, które mają na celu ominięcie obowiązków finansowych CBAM, wymagając dodatkowych dowodów, gdy rzeczywiste wartości są niewiarygodne, i stosując domyślnie wartości krajowe w takich szczególnych przypadkach.

➤ **Tymczasowy fundusz dekarbonizacji**

Bruksela uruchomi fundusz zapewniający tymczasowe wsparcie producentów unijnych towarów objętych systemem CBAM oraz ograniczenie ryzyka ucieczki emisji. Ma to na celu przeciwdziałanie utracie konkurencyjności na rynkach państw trzecich, gdzie towary unijne mogą zostać wyparte przez tańsze, bardziej emisyjne alternatywy.

Fundusz zwróci część kosztów emisji ponoszonych przez firmy w ramach EU ETS dla towarów nadal narażonych na ryzyko ucieczki emisji, przy czym wsparcie będzie uzależnione od wykazania wysiłków na rzecz dekarbonizacji.

Finansowanie będzie pochodziło ze składek państw członkowskich, stanowiących 25 % dochodów ze sprzedaży certyfikatów CBAM w latach 2026 i 2027, natomiast pozostałe 75 % będzie stanowiło zasoby własne UE. **Budżet tymczasowego funduszu mającego zastosowanie wyłącznie w latach 2028-2029 to jednak tylko ok. 600 mln EUR.** Fundusz ma na celu częściowe zrekompensowanie wpływu na koszty produkcji towarów energochłonnych w latach 2026 i 2027 w związku z wycofywaniem bezpłatnych uprawnień do emisji CO₂ na rynku uprawnień do emisji EU ETS.

Fundusz będzie działał pod bezpośrednim zarządem Komisji, we współpracy z państwami członkowskimi. Zarządzanie funduszem będzie opierać się na istniejącej infrastrukturze sprawozdawczej i procesach stosowanych już w ramach EU ETS, aby zminimalizować dodatkowe obciążenia administracyjne. Oznacza to, że **operatorzy będą przysyłać wnioski o wsparcie do właściwych organów państw członkowskich, zawierające między innymi odpowiednie informacje na temat emisji i spełnienia warunków dotyczących dekarbonizacji.** Termin składania wniosków zostanie dostosowany do cykli

sprawozdawczości w ramach EU ETS. Aby spełnić warunki dekarbonizacji, operatorzy mogą albo wdrożyć projekty zalecane w audycie energetycznym, albo zainwestować w projekty mające na celu ograniczenie bezpośrednich emisji zgodnie z planem neutralności klimatycznej.

➤ Raport z przeglądu CBAM

Komisja opublikowała również raport podsumowujący doświadczenia związane z wdrażaniem CBAM w okresie przejściowym od października 2023 r. do końca 2025 r. W raporcie tym oceniono wkład CBAM w przeciwdziałanie ucieczce emisji i wspieranie globalnego ustalania cen emisji dwutlenku węgla, a także przeanalizowano kwestie związane z zarządzaniem, administracją i egzekwowaniem przepisów, jak również międzynarodowy wymiar mechanizmu.

W raporcie KE przedstawia konstatację, że CBAM jest kluczowym czynnikiem promującym dekarbonizację w krajach spoza UE. W sprawozdaniu określono również plan działania dotyczący wdrożenia oraz środki towarzyszące niezbędne do zapewnienia systemu od 2026r.

➤ Akty wykonawcze CBAM

Poza powyższymi propozycjami reform, KE przyjęła także szereg aktów wykonawczych, które mają zoperacjonalizować CBAM.

Komisja przyjęła wiele aktów wykonawczych wyjaśniających, w jaki sposób CBAM będzie stosowany od 1 stycznia 2026 r. Uwzględniają one uproszczenia CBAM przyjęte na początku 2025 r. Przepisy będą stosowane od 2026 r. i mają zapewnić jednolite stosowanie CBAM w całej UE.

W szczególności Komisja zdefiniowała lub zaktualizowała:

- **Akt wykonawczy w sprawie metodyki obliczania emisji.** Akt ten zawiera przepisy dla producentów z państw trzecich dotyczące monitorowania i obliczania emisji związanych z wytwarzaniem towarów. Obejmuje to emisje bezpośrednie i w stosownych przypadkach, emisje pośrednie. Jeśli producenci nie będą przestrzegać tych przepisów, importerzy ich towarów będą musieli stosować wartości domyślne (ang. default values).
- **Akty dotyczące weryfikacji emisji i akredytacji weryfikatorów** (jeden akt wykonawczy i jeden akt delegowany). Jeżeli emisje związane z wytworzeniem towarów, obliczone przez producenta z państwa trzeciego, nie zostaną zweryfikowane przez niezależnego weryfikatora, importerzy będą musieli stosować wartości domyślne. Akty te określają zatem zasady weryfikacji, których powinni przestrzegać akredytowani weryfikatorzy, oraz warunki przyznania akredytacji. Zasady opierają się na systemie EU ETS oraz normach ISO. Wnioskodawcy ubiegający się o akredytację mogą mieć siedzibę w dowolnym państwie trzecim poza UE, ale muszą być akredytowani przez organy akredytacyjne UE.
- **Akt wykonawczy w sprawie cen certyfikatów CBAM.** Akt ten określa sposób obliczania ceny certyfikatów CBAM i udostępniania jej zgłaszającym. Cena będzie odzwierciedlać średnią tygodniową cenę uprawnień w EU ETS. Ponieważ certyfikaty CBAM będą sprzedawane dopiero od dnia 1 lutego 2027 r. w odniesieniu do towarów importowanych w 2026 r., cena certyfikatów CBAM będzie odzwierciedlać średnią cenę uprawnień EU ETS w danym kwartale.

- **Akt wykonawczy w sprawie zasad dotyczących ostatecznego rejestru CBAM.** Nowe zasady standaryzują i zabezpieczają rejestr, ułatwiają dostęp uprawnionym zgłaszającym i osobom z delegowanymi prawami dostępu, a także organom celnym, oraz usprawniają wymianę informacji między Komisją a właściwymi organami.
- **Akt wykonawczy w sprawie warunków i procedur związanych ze statusem uprawnionego zgłaszającego CBAM.** W następstwie pakietu uproszczeń CBAM procedura udzielania zezwoleń została zreformowana poprzez uczynienie konsultacji z innymi właściwymi organami dobrowolnymi. Ponadto zmieniony akt odzwierciedla nową zasadę, zgodnie z którą importerzy, którzy złożyli wniosek o zezwolenie przed dniem 31 marca 2026 r., mogą tymczasowo kontynuować import towarów CBAM do dnia, w którym decyzja w sprawie wniosku stanie się skuteczna.
- **Akt wykonawczy w sprawie wartości domyślnych:** Akt ten określa wartości domyślne dla poszczególnych kodów i poszczególnych krajów pochodzenia, mające zastosowanie w okresie CBAM od 2026 r.
- **Akt wykonawczy w sprawie zakresu komunikacji z organami celnymi.** Akt ten określa, jakie informacje mają być przekazywane Komisji przez krajowe organy celne, z jaką częstotliwością i za pomocą jakich środków.
- **Akt wykonawczy w sprawie obliczania korekty bezpłatnych przydziałów.** Podczas gdy bezpłatne uprawnienia w ramach EU ETS będą stopniowo wycofywane, CBAM będzie stopniowo wprowadzany w latach 2026–2034. Niniejszy akt wykonawczy określa, w jaki sposób należy dostosować liczbę certyfikatów CBAM, które należy zwrócić, aby odzwierciedlić zakres, w jakim uprawnienia są przydzielane bezpłatnie w ramach EU ETS. Korekta przydziału bezpłatnych uprawnień może opierać się na danych rzeczywistych lub być ustalona na podstawie domyślnych wskaźników referencyjnych CBAM.

Oczekuje się, że kolejne akty wykonawcze zostaną przyjęte na początku 2026 r. natomiast wnioski legislacyjne zostaną teraz przedyskutowane i zmienione przez Parlament Europejski oraz Radę UE, które muszą je przegłosować, zanim staną się one prawem.

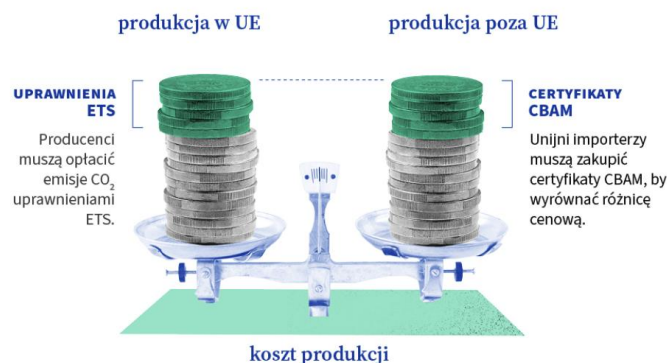
1.1.1. Spodziewane zmiany zasad przydziału darmowych uprawnień oraz wprowadzenie ulg eksportowych dla branż CBAM.

Wraz z propozycją rewizji Rozporządzenia UE o Europejskim Prawie Klimatycznym, Komisja Europejska przedstawiła 2 lipca 2025 r. Komunikat „*Delivering on the Clean Industrial Deal*”, w którym hasłowo pojawiła się opcja rozszerzenia stosowania mechanizmu CBAM także na eksport towarów poza UE. KE zaznaczyła w dokumencie, że do końca 2025 r. – w ramach zapowiadanego przeglądu CBAMu – przedstawi taką szczegółową propozycję zwaną rabatami eksportowymi.

KE zauważyła bowiem, że w miarę wycofywania darmowych przydziałów uprawnień do emisji dla sektorów objętych CBAM, ryzyko wycieku emisji może wzrosnąć, jeśli kraje trzecie nie wprowadzą równoważnych kosztowo zobowiązań dla swoich producentów. Rabaty eksportowe były od dawna postulowane przez branże objęte CBAMem, które wskazywały na niepełną ochronę ich konkurencyjności bez uwzględnienia elementu wsparcia ich eksportu poza UE.

Aby zaradzić temu problemowi, wsparcie ma przyjąć **formę dodatkowego wynagrodzenia dla firm wypłacanego proporcjonalnie za tracone w wyniku wdrożenia CBAMu uprawnienia**.

Rys. 1. Uproszczony schemat funkcjonowania mechanizmu CBAM



Źródło: Infografika Komisji Europejskiej.

Dopłaty miałyby być finansowane z przychodów z CBAMu, które mają stać się nowym środkiem własnym w budżecie UE.

Warunkiem skorzystania ze wsparcia w formie rabatów eksportowych byłoby przeprowadzenie przez branże energochłonne inwestycji dekarbonizacyjnych. Rabaty eksportowe miałyby być wprowadzone tymczasowo, na dany okres, np. do kolejnego przeglądu CBAMu w 2027 r. Jak wskazywali wysocy urzędnicy KE latem 2025 r., dokładny mechanizm dopiero zostanie wypracowany i **miał zostać zaprezentowany do końca 2025 roku we współpracy z zainteresowanymi branżami – co jednak nie nastąpiło.**

Szczegóły mechanizmu chroniącego eksport unijny nadal nie zostały przedstawione przez Komisję, choć były spodziewane w ramach zaprezentowanego w grudniu 2025 r. pakietu reform CBAM, co może wynikać z faktu, że ustawodawca nadal szuka rozwiązań, które będą akceptowalne z punktu widzenia przepisów WTO.

Branże energochłonne w UE na razie odnoszą się umiarkowanie pozytywnie do proponowanych zmian, choć **część z nich zaznacza, że lepszym rozwiązaniem byłoby utrzymanie darmowych przydziałów na tą część produkcji, która jest dedykowana na eksport.** Za tym rozwiązaniem optuje m.in. ważne stowarzyszenie branż energochłonnych w Brukseli - BusinessEurope⁸.

W tym duchu – idąc za głosem krajowych koncernów – we wrześniu 2025 r. **nowy rząd niemiecki rozpoczął apele o przedłużenie darmowej alokacji uprawnień do emisji dla wybranych branż objętych CBAMem** argumentując, że wprowadzenie mechanizmu równoległe z odstawieniem bezpłatnych przydziałów będzie szkodliwe dla niektórych sektorów – na czele z przemysłem stalowym⁹.

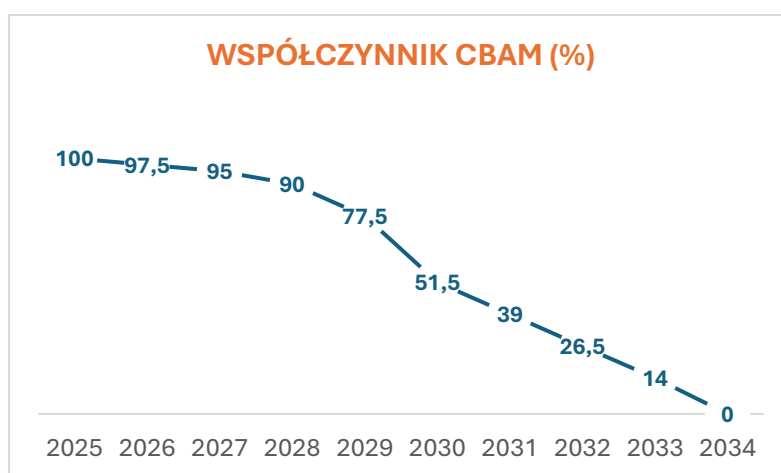
⁸ Artykuł w serwisie Carbon Pulse: "EU announces plan to channel CBAM funds in support of industries' exports", 2 lipca 2025 r.

⁹ <https://www.bloomberg.com/news/articles/2025-09-11/germany-to-push-eu-to-extend-industry-free-permits-to-emit-co2>.

Pomimo apeli branż energochłonnych i niektórych rządów UE, w tym np. Niemiec i Polski, **KE nie zaproponowała według stanu na koniec 2025 r. inicjatywy polegającej na utrzymaniu dotychczasowej wielkości przydziałów uprawnień** nawet dla wybranych sektorów.

Darmowe przydziały do emisji CO₂ są istotnym instrumentem poprawiającym konkurencyjność europejskich branż energochłonnych w dobie rosnących kosztów zakupu brakujących uprawnień na rynku EU ETS. Jednocześnie, wraz z pełnym wdrożeniem CBAMu, sektory nim objęte mają stopniowo tracić darmowe uprawnienia - rozpoczynając od 2026 r. wg ścieżki wyznaczonej współczynnikiem (CBAM factor): 97,5% (2026), 95% (2027), 90% (2028) itd., sukcesywnie prowadząc dalej do pełnego ich wyeliminowania już w 2034 r.

Rys. 2. Tempo spadku darmowych uprawnień do emisji dla sektorów objętych CBAMem w okresie 2025-2034.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie art. 10a ust. 1a dyrektywy EU ETS¹⁰.

Komisja Europejska jest obecnie w procesie łatania luk mechanizmu CBAM, który nadal jednak nie gwarantuje pełnej ochrony europejskich sektorów, np. w związku z brakiem jego rozszerzenia na towary eksportowane poza UE.

Niestety na chwilę obecną brakuje wiążących deklaracji KE nt. rewizji procesu odstawiania darmowych alokacji uprawnień w EU ETS dla sektorów objętych CBAMem. Tymczasem, zgodnie z rekomendacjami Raportu Draghiego, **zmniejszanie puli darmowych uprawnień dla branż energochłonnych objętych CBAMem powinno mieć miejsce dopiero w momencie, kiedy wejdą w życie wszystkie skuteczne modyfikacje tego instrumentu**, mające na celu pełną ochronę europejskich branż przed nieuczciwą konkurencją spoza UE.

Z uwagi na to, że nie będzie to miało miejsca przed 2026 r., odstawianie darmowych alokacji w ramach CBAMu powinno zostać opóźnione, na co wskazują także niektóre rządy państw UE.

1.1.2. Uproszczenia w raportowaniu i wyłączenia małych importerów.

W lutym 2025 r. KE, w ramach pakietu upraszczającego regulacje (tzw. Omnibus), wprowadziła reformę CBAMu w aspekcie modyfikacji obowiązków raportowania oraz

¹⁰ Dyrektywa 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 r. ustanawiająca system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie oraz zmieniająca dyrektywę Rady 96/61/WE 2025 r.

wyłaczenia z niego mniejszych podmiotów. W czerwcu 2025 r. propozycję zatwierdziła wstępnie Rada UE, a we wrześniu tego roku przyjął ją Parlament Europejski na posiedzeniu plenarnym.

Dokument zawiera szczegółowe zmiany regulacyjne oraz nowe zasady dotyczące obowiązków importerów, weryfikacji emisji oraz zarządzania systemem CBAM.

Wprowadzone zmiany polegają przede wszystkim na wprowadzeniu progu minimalnego *de minimis*, w ramach którego import mniej niż 50 ton rocznie towarów objętych CBAM (np. żelazo i stal, aluminium, cement, nawozy) będzie zwolniony z obowiązków stosowania mechanizmu¹¹. W praktyce, rozwiązanie to ma wyłączyć aż 90% importerów do UE, czyli głównie małe i średnie firmy. Importerzy, których łączna liczba sprowadzanych towarów z sektorów objętych CBAM nie przekracza tego progu, zostaną zwolnieni z obowiązków związanych z mechanizmem. Próg ten ma jednocześnie zapewnić brak negatywnego wpływu na środowisko oraz że co najmniej 99% emisji zawartych w importowanych towarach pozostanie w zakresie CBAM.

Importerzy przekraczający próg muszą uzyskać status autoryzowanego deklaranta CBAM, składać deklaracje i nabywać odpowiednią liczbę certyfikatów CBAM za emisje zawarte we wszystkich importowanych towarach w danym roku kalendarzowym. W przypadku przekroczenia progu bez posiadania statusu autoryzowanego deklaranta, importerzy podlegają karom finansowym.

Obliczanie emisji zawartych w towarach ma być zgodne z metodyką określoną w załącznikach do regulacji, z wyłączeniem emisji pochodzących z procesów produkcyjnych nieobjętych systemem EU ETS, co ma uprościć stosowanie mechanizmu w krajach trzecich. W przypadku emisji opartych na wartościach rzeczywistych, wymagane jest potwierdzenie przez akredytowanych weryfikatorów. Dla emisji obliczanych na podstawie wartości domyślnych weryfikacja nie jest wymagana.

Autoryzowani deklaranci mogą uwzględniać w deklaracjach obniżkę liczby certyfikatów CBAM odpowiadającą cenie za emisję CO₂ faktycznie zapłaconej w kraju pochodzenia towarów. Komisja Europejska będzie publikować domyślne roczne ceny emisji CO₂ dla krajów trzecich, na podstawie dostępnych na bieżąco danych.

Operatorzy instalacji w krajach trzecich muszą zarejestrować się w rejestrze CBAM, podając szczegółowe dane o instalacjach i ich emisjach. Informacje będą następnie weryfikowane i mogą być udostępniane autoryzowanym deklarantom. Weryfikatorzy akredytowani przez krajowe organy akredytacyjne również muszą się rejestrować w rejestrze CBAM.

Autoryzowani deklaranci muszą corocznie do 30 września składać deklaracje i zrealizować obowiązek nabycia certyfikatów CBAM odpowiadających zgłoszonym emisjom. Kary finansowe są przewidziane za niewywiązanie się z obowiązków.

Komisja Europejska otrzymała uprawnienia do przyjmowania aktów delegowanych w celu aktualizacji progu emisji oraz innych elementów regulacji. Ustawodawca będzie również monitorować zgodność importerów z progiem emisji, wymieniając informacje z organami krajowymi i kontrolując potencjalne praktyki obejścia przepisów.

¹¹ Carbon border adjustment mechanism (CBAM): Council and Parliament strike a deal on its simplification – Consilium: <https://www.consilium.eurjdnapa.eu/en/press/press-releases/2025/06/18/carbon-border-adjustment-mechanism-cbam-council-and-parliament-strike-a-deal-on-its-simplification/>

Wyłączenia ze stosowania CBAM dotyczące małych i średnich przedsiębiorstw w znacznej mierze upraszczają wdrożenie mechanizmu w Unii Europejskiej poprzez wyłączenie wielu podmiotów spod obowiązków stosowania mechanizmu. Jednakże **nie mają one wpływu na większe przedsiębiorstwa wykazujące import wyższy niż 50 ton masy towarów na importera rocznie.**

Tym niemniej, **na innych uproszczeniach wprowadzonych pakietem Omnibus skorzystają także większe firmy w sektorach objętych CBAMem w wyniku doprecyzowania obowiązków i odpowiedzialności importerów, poprawy metodologii obliczania emisji czy wprowadzenia mechanizmów uwzględniania cen emisji CO₂ w krajach trzecich.** Uproszczono także zarządzanie rejestrem operatorów i weryfikatorów oraz systemem sprzedaży certyfikatów, co należy uznać za zmiany pozytywne.

1.1.3. Bieżące reakcje głównych partnerów handlowych UE na CBAM i perspektywy jego akceptacji w wymiarze globalnym.

UE spotyka się z ostrą krytyką dotyczącą wprowadzenia CBAMu, w tym ze sprzeciwem kluczowych państw artykułowanym w ramach WTO i oporem ze strony wschodzących gospodarek w międzynarodowych negocjacjach klimatycznych.

Na podstawie najnowszych informacji, kraje, które skarżą się na CBAM na forum WTO obejmują:

- **Chiny:** wyraziły obawy przed WTO, że CBAM może stanowić barierę handlową i dyskryminować produkty z krajów rozwijających się.
- **Indie:** zgłosiły swoje zastrzeżenia, argumentując, że CBAM może wpłynąć negatywnie na ich eksport do UE. Strony deklarują zamiar zakończenia negocjacji do końca 2025 r., choć postęp jest ograniczony (m.in. z uwagi na spory o produkty rolne i sektor automotive). Przygotowywane porozumienie ma uwzględniać istniejące opłaty za emisje CO₂ w Indiach i pomniejszać tym samym opłaty CBAM z tytułu importu towarów z tego kraju.
- **Rosja:** jest na razie jedynym krajem, który złożył formalną skargę, twierdząc, że CBAM jest niezgodny z zasadami WTO. W dniu 12 maja 2025 r. Federacja Rosyjska zwróciła się do Unii Europejskiej i jej państw członkowskich o przeprowadzenie konsultacji w sprawie środków dotyczących unijnego CBAMu oraz w sprawie subsydiów wywozowych, które Unia Europejska rzekomo przyznaje w ramach systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych. W dniu 22 maja 2025 r. Unia Europejska odrzuciła wniosek Federacji Rosyjskiej o podjęcie konsultacji, wskazując, że nie przyniosłyby one oczekiwanych rezultatów i nie doprowadziłyby do rozwiązania tej kwestii w sposób satysfakcjonujący dla obu stron¹².
- **Turcja:** dołączyła do grupy krajów, które wyraziły sprzeciw wobec CBAM na forum WTO, obawiając się negatywnego wpływu na ich gospodarkę.
- **Stany Zjednoczone:** W sierpniu 2025 r., Stany Zjednoczone i Unia Europejska ogłosiły wspólnie utworzenie porozumienia ramowego w sprawie wzajemnego, sprawiedliwego i zrównoważonego handlu, które stanowi rozwinięcie poprzedniej umowy między USA

¹² https://www.wto.org/english/news_e/news25_e/ds639rfc_19may25_e.htm.

a UE w sprawie cel i handlu ogłoszonej pod koniec lipca 2025 r. Strony zapowiedziały prace nad dodatkowymi elastycznościami we wdrażaniu CBAM (w tym z myślą o MŚP).

Umowa ramowa jest zwięzłą listą zobowiązań politycznych określających parametry stosunków handlowych między USA a UE. Wśród 19 zobowiązań zawartych w umowie ramowej znajduje się **zobowiązanie UE do dążenia do zapewnienia dodatkowej elastyczności we wdrażaniu CBAM**, z uwzględnieniem obaw USA dotyczących jego wpływu na małe i średnie przedsiębiorstwa.

- **Wielka Brytania:** Prezydencja Duńska w Radzie UE przyspieszyła prace nad połączeniem unijnego systemu ETS z analogicznym systemem brytyjskim. Jednym z głównych powodów tego przyspieszenia jest wejście w życie opłat CBAM od 2026 r. Wielkiej Brytanii zależy na tym, aby importowane do Unii towary brytyjskie były zwolnione z opłat CBAM w związku z obowiązującymi porównywalnymi obciążeniami podmiotów objętych systemem ETS. To jednak będzie zależało od sposobu połączenia obu systemów. Należy jednak zauważyć, że aktualnie ceny uprawnień do emisji w Wielkiej Brytanii pozostają na niższym poziomie niż w UE.

Główne kwestie dotyczące braku akceptacji CBAMu wśród globalnych partnerów handlowych UE są wielowymiarowe i wynikają z różnych obaw gospodarczych, politycznych i regulacyjnych. **CBAM jest postrzegany przez omówione wyżej kraje jako dyskryminujący.** Część z nich jest zdania, że mechanizm faworyzuje kraje, które wybierają system handlu uprawnieniami do emisji zamiast innych instrumentów osiągnięcia celów polityki klimatycznej.

Dodatkowo, CBAM nakłada proporcjonalnie wyższe koszty na producentów stosujących procesy o większej emisji dwutlenku węgla, które zazwyczaj mają miejsce w krajach rozwijających się. Wywołało to obawy wśród tych państw dotyczące wpływu gospodarczego CBAMu, ponieważ mogą one ponieść wyższe koszty i w efekcie osłabić swoją konkurencyjność.

Jednocześnie, wymogi administracyjne związane ze stosowaniem CBAM są postrzegane jako uciążliwe. Wymogi te mogą stanowić szczególne wyzwanie dla mniejszych eksporterów i eksporterów z krajów rozwijających się, którzy mogą nie dysponować zasobami niezbędnymi do spełnienia nowych przepisów.

Ponadto, istnieją obawy, że CBAM może zakłócić przepływy handlowe, powodując wzrost kosztów eksportu towarów o wysokiej emisji dwutlenku węgla do UE przez kraje spoza UE. Według części analityków, może to doprowadzić do zmiany struktur handlu, w wyniku której eksporterzy do UE przekierują swoje produkty na rynki o mniej rygorystycznych przepisach dotyczących emisji CO₂.

Podczas szczytu COP-30 w Brazylii pod koniec 2025 r. mechanizm CBAM stał się jednym z głównych tematów spornych. Państwa takie jak **Chiny, Indie, Rosja oraz kraje arabskie na czele z Arabią Saudyjską wyraziły zdecydowaną krytykę, wobec tego mechanizmu**, uznając je za formę protekcjonizmu gospodarczego i zagrożenie dla własnego rozwoju. Unia Europejska broniła CBAMu na szczycie, podkreślając jego rolę jako narzędzia polityki klimatycznej, jednak nie udało się jej osiągnąć porozumienia w tym obszarze z kluczowymi partnerami handlowymi. Spór wokół CBAM uwidoczniał głębokie różnice między krajami Globalnej Północy a Południa w postrzeganiu sprawiedliwości klimatycznej oraz podziale kosztów transformacji gospodarczej.

1.2. Nadchodząca w 2026 r. rewizja dyrektywy EU ETS i wnioski w zakresie spodziewanych kierunków zmian dla branż energochłonnych.

Nadchodząca inicjatywa legislacyjna KE w obszarze zmiany systemu EU ETS ma za zadanie zapewnienie odpowiedniego jego dostosowania do osiągnięcia neutralności klimatycznej przez UE w 2050 r., a wcześniej do wypełnienia celu redukcji emisji gazów cieplarnianych na 2040 r., który został uzgodniony przez Radę UE i Parlament Europejski w ramach procesu rewizji Europejskiego Prawa Klimatycznego¹³.

W opinii Brukseli, niektóre aspekty systemu EU ETS mogą wymagać zmiany, aby zapewnić, że nadal będzie on w opłacalny i efektywny kosztowo sposób przyczyniał się do osiągnięcia długoterminowych celów redukcyjnych Unii. Oczekuje się, że **wniosek legislacyjny wraz z towarzyszącą mu oceną skutków i sprawozdaniem zostanie opublikowany w trzecim kwartale 2026 r.**

W związku z powyższym procesem, w okresie od 15 kwietnia do 8 lipca 2025 r., Komisja Europejska przeprowadziła konsultacje publiczne dotyczące rewizji dyrektywy EU ETS. Konsultacje mają pomóc KE w wyznaczeniu kierunków głównych zmian, zatem istotne jest zapoznanie się z podsumowaniem ich wyników przez unijnego ustawodawcę. Głównymi obszarami dla branż energochłonnych, które zostały poddane konsultacji w zakresie potencjalnych reform, były:

- przeciwdziałanie ryzyku ucieczki emisji i produkcji poza UE ze strony branż energochłonnych;
- ewentualne dalsze rozszerzenie zakresu systemu EU ETS (np. o spalanie odpadów komunalnych, dodatkowe loty i działalność lotniczą oraz instalacje o mocy cieplnej poniżej 20 MW);
- finansowanie inwestycji w dekarbonizację przez instrumenty powiązane z EU ETS;
- działanie rezerwy stabilizacyjnej (MSR) w systemie EU ETS;
- mechanizmy wsparcia dla usuwania dwutlenku węgla, CCUS¹⁴ i CDR¹⁵ (tzw. pochłaniaczy CO₂).

W ostatnim czasie, urzędnicy KE przyznają w nieformalnych rozmowach, że **krzywa spadku podaży uprawnień w EU ETS powinna zostać wypłaszczona w następnej rewizji systemu w 2026 r.**, aby uprawnienia były jeszcze dostępne w systemie w 2040 r.¹⁶. Zgodnie z obecnym trendem, pula uprawnień spadnie bowiem do zera po 2039 r. w związku z kontynuacją rocznego spadku podaży uprawnień (ang. *Linear Reduction Factor – LRF*).

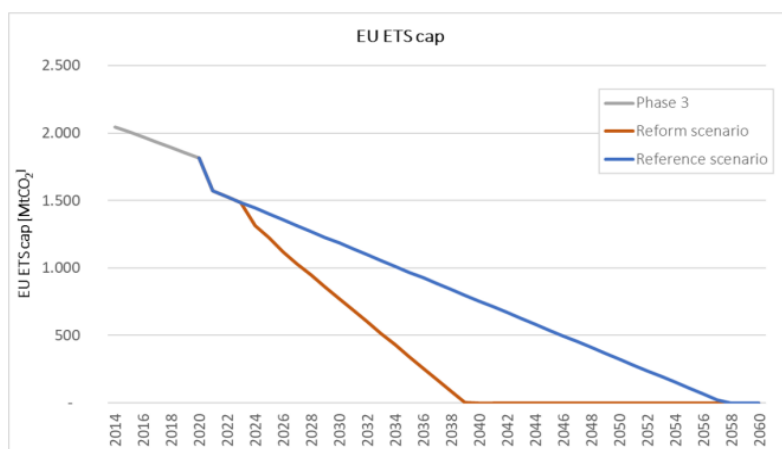
¹³ COM (2025) 524: https://climate.ec.europa.eu/document/download/e1b5a957-c6b9-4cb2-a247-bd28bf675db6_en.

¹⁴ CCUS (Wychwytywanie, Wykorzystanie i Składowanie Dwutlenku Węgla) to technologia, która wychwytyuje CO₂ ze źródeł emisji (np. z przemysłu) i albo go wykorzystuje (np. do produkcji paliw), albo bezpiecznie przechowuje pod ziemią.

¹⁵ Carbon Dioxide Removals - (Usuwanie Dwutlenku Węgla) to proces usuwania CO₂ już obecnego w atmosferze.

¹⁶ Artykuł w serwisie Carbon Pulse: "Annual EU ETS emissions cap, allowance supply cut rate could be relaxed, says senior European Commission official", 17 września 2025 r.

Rys. 3. Zakładany spadek unijnej puli uprawnień do emisji CO₂ w EU ETS w scenariuszu referencyjnym (kolor niebieski – zgodnie z celami dyrektywy EU ETS przed ostatnią rewizją w 2023 r.) i po wdrożeniu rewizji dyrektywy EU ETS (kolor pomarańczowy) – w mln ton CO₂.



Źródło: Opracowanie: *“The Emerging Endgame: The EU ETS on the Road Towards Climate Neutrality”*¹⁷, str. 23.

Ewentualne poluzowanie krzywej LRF miałoby rozpocząć się po 2030 r., tj. w kolejnej, piątej fazie systemu EU ETS. Szczegóły tej propozycji mają być omówione w kolejnej ocenie wpływu rewizji systemu ETS, która będzie przeprowadzona przez Komisję w 2026 r. z uwzględnieniem aktualnych Krajowych Planów na rzecz Energii i Klimatu przedłożonych przez państwa członkowskie.

W poniższych podpunktach omówiono główne obszary nadchodzących zmian i ich spodziewane kierunki w oparciu o przebieg konsultacji publicznych KE i pojawiające się informacje w domenie publicznej oraz na spotkaniach nieformalnych¹⁸.

➤ **Rewizja zasad przydziału darmowych uprawnień do emisji CO₂ dla przemysłu**

Większość respondentów, którzy wypowiedzieli się w procesie konsultacji publicznych uważa, że środki ochrony przed ucieczką emisji są umiarkowanie skuteczne. Wielu z nich chce kontynuować bezpłatny przydział uprawnień po 2030 r., dla branż przemysłowych nieobjętych CBAMem sugerując oparcie go na zaktualizowanych metodach porównawczych i uzależnienie go od działań podmiotów na rzecz neutralności emisyjnej.

Niewykluczone więc, że KE zaproponuje w okresie po 2030 r. regułę przedłużenia przydziału darmowych uprawnień CO₂ w oparciu o wskaźniki produktowe, ale wyłącznie w zamian za inwestowanie przez beneficjentów rynkowej równowartości bezpłatnej alokacji w działania dekarbonizacyjne.

¹⁷ The Emerging Endgame: The EU ETS on the Road Towards Climate Neutrality, Michael Pahle, Simon Quemin, Sebastian Osorio, Claudia Günther, Robert Pietzcker, Kwiecień 2024: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4373443.

¹⁸ Podstawę do podsumowania konsultacji publicznych stanowi dokument KE „Factual Summary Report”, Ref. Ares (2025)7111182 - 02/09/2025 oraz analiza wybranych wsadów interesariuszy.

➤ Przyszłość Funduszu Modernizacyjnego i Innowacyjnego

Istnieje silne poparcie dla wykorzystania przychodów z aukcji EU ETS do utworzenia Banku Dekarbonizacji Przemysłowej (IDB – omówionego szerzej w dalszej części Raportu) oraz dalszego finansowania Funduszu Innowacyjnego i Funduszu Modernizacyjnego. Fundusze te są postrzegane jako kluczowe dla wspierania dekarbonizacji w sektorach nieobjętych nowym IDB.

Poparcie dla utworzenia IDB było bardzo wysokie wśród respondentów w konsultacjach publicznych KE – aż 83% z nich opowiedziało się za tym pomysłem.

Dodatkowo, szeroko poparto przedłużenie funkcjonowania Funduszu Modernizacyjnego i Innowacyjnego po 2030 r. Miałyby one dalej wspierać dekarbonizację zwłaszcza w obszarach nieobjętych nowym instrumentem wsparcia w formie IDB.

➤ Rekompensaty kosztów pośrednich emisji CO₂

Istnieje znaczne poparcie dla utrzymania rekompensat z tytułu kosztów pośrednich po 2030 r. w celu ochrony przed ucieczką emisji wynikającą z przeniesienia kosztów emisji CO₂ na ceny energii elektrycznej.

Komisja Europejska rozszerzyła listę sektorów kwalifikujących się do rekompensat pośrednich kosztów emisji i w ramach rewizji wytycznych pomocowych¹⁹ w ramach EU ETS w grudniu 2025 r. W nowych wytycznych Bruksela zaproponowała rozszerzenie wykazu sektorów przemysłowych kwalifikujących się do rekompensaty o 20 nowych sektorów i dwa nowe podsektory obejmując m.in. produkcję chemikaliów organicznych oraz niektóre działania w sektorach ceramicznym, szklarskim i baterijnym.

W rewizji znalazło się tymczasowe przedłużenie rekompensat z tytułu kosztów pośrednich emisji dla wybranych sektorów objętych CBAMem (pkt. 8 Wytycznych) - produkcja nawozów i związków azotowych (NACE 20.15) oraz górnictwa rud żelaza (NACE 07.10).

KE zwiększyła również intensywność pomocy z 75% do 80% dla sektorów, które były już kwalifikowalne przed zmianą, aby uwzględnić zwiększone ryzyko ucieczki emisji i umożliwiła zgłoszenia przez państwa członkowskie sektorów lub podsektorów, które nie zostały uwzględnione w zmienionym wykazie sektorów kwalifikujących się do pomocy.

Równolegle, wprowadzono wymóg, aby duzi beneficjenci przyczyniali się do transformacji ekologicznej, m.in. poprzez inwestowanie części pomocy w projekty przyczyniające się do obniżenia kosztów systemu elektroenergetycznego.

Wielu respondentów opowiada się za dalszym poszerzeniem listy sektorów objętych i harmonizacją wdrożenia tej rekompensaty na poziomie UE. Państwa członkowskie mają swobodę decydowania o tym, czy i w jaki sposób wdrożyć systemy rekompensat za pośrednie koszty emisji. Prowadzi to do nierównomiernego wsparcia w całej UE, gdzie firmy w niektórych krajach otrzymują hojne rekompensaty, podczas gdy inne otrzymują niewiele lub nic. Celem części respondentów, np. CEFIC, jest ujednolicenie podejścia, tak aby wszystkie przedsiębiorstwa otrzymywały porównywalne wsparcie, niezależnie od ich lokalizacji.

¹⁹ Bruksela, dnia 23.12.2025 r. C(2025) 9298 final KOMUNIKAT KOMISJI zmieniający Wytyczne w sprawie niektórych środków pomocy państwa w kontekście systemu handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych po 2021 r.

➤ **Włączenie pochłaniaczy (ang. carbon removals) do EU ETS**

Znacząca większość respondentów opowiedziała się za włączeniem trwałych pochłaniaczy do systemu EU ETS poprzez możliwość rozliczenia jednostek unikniętej emisji CO₂, natomiast była w większości przeciwna takiemu samemu podejściu do tymczasowych pochłaniaczy (np. zalesianie).

Większość respondentów była zdania, że jednostki pochłaniania powinny być do kupienia bezpośrednio od ich dostawców, aby w dalszej kolejności zostały użyte do rozliczenia emisji kupującego podmiotu. Szeroko poparto także możliwość odjęcia od obowiązku umorzenia uprawnień w EU ETS tych jednostek, które są wygenerowane przez działania własne podmiotu objętego systemem handlu. Jednocześnie, znaczna część respondentów uważa, że zakres stosowania pochłaniaczy powinien mieć swoje ograniczenia (górne pułapy).

➤ **Funkcjonowanie rezerwy stabilizacyjnej (MSR)**

Większość respondentów postulowało kontynuację stosowania instrumentu MSR w celu zmniejszenia zmienności cen w EU ETS i przeciwdziałania zaistnieniu nadpodaży pozwoleń na rynku. Część z nich domaga się jednak zmiany jej parametrów lub wprowadzenia górnych i dolnych pułapów cen uprawnień, które uruchamiałyby działanie MSR w obie strony.

➤ **Włączenie instalacji spalania odpadów komunalnych do EU ETS**

W tym obszarze, zdania uczestników konsultacji były mocno podzielone. Z jednej strony, najwięcej respondentów (33%) silnie wsparło włączenie tych instalacji do systemu. Z drugiej strony, aż 26% silnie nie zgodziło się z ich włączeniem do EU ETS.

➤ **Obniżenie progu mocy instalacji kwalifikującego do jej objęcia EU ETS**

Większość respondentów zdecydowanie (31%) lub raczej (13%) nie zgodziła się z obniżeniem progu mocy instalacyjnej, podczas gdy część (27%) raczej się z tym zgodziła, a część (12%) zdecydowanie się z tym zgodziła. Pozostali respondenci byli neutralni lub nie mieli zdania.

1.2.1. Wybrane stanowiska głównych graczy europejskich

Alliance of Energy-Intensive Industries

Ważnym głosem w dyskusji nt. przyszłego kształtu systemu EU ETS, było wspólne stanowisko wielu branż energochłonnych – Alliance of Energy-Intensive Industries (AEIIs)²⁰ przedstawione w sierpniu 2025 r. Kluczowe wyzwania, na które zwraca uwagę AEIIs to:

- wysokie ceny energii na tle innych części świata,
- brak globalnych mechanizmów cenowych na emisje CO₂,
- brak opłacalności inwestycji w dekarbonizację,
- braki w infrastrukturze np. w zakresie sieci przesyłowych i infrastruktury dla wodoru, CO₂ i energii odnawialnej,
- niewystarczające wsparcie finansowe na poziomie UE.

²⁰ <https://cefic.org/resources/joint-statement-alliance-of-energy-intensive-industries-aeiis-shaping-a-competitive-and-sustainable-future-for-european-energy-intensive-industries-under-the-eu-ets-post-2030/>.

Aby zaradzić tym problemom sojusz branż energochłonnych proponuje:

- **Wzmocnienie ochrony przed ucieczką emisji** – zwiększenie alokacji darmowych uprawnień dla branż przemysłowych bez zasady warunkowości oraz rozszerzenie zakresu działania rekompensat kosztów pośrednich.
- **Przyjęcie realistycznego tempa dekarbonizacji** – przegląd i spowolnienie tempa spadku puli uprawnień do emisji CO₂ po 2030 r., by uniknąć sytuacji, w której przemysł musiałby być neutralny klimatycznie już w 2040 r. z uwagi na brak dostępnych uprawnień w systemie.
- **Realistyczne poziomy wskaźników produktowych** – ustalanie wskaźników alokacji uprawnień na podstawie najlepszych technologii dostępnych w całej Europie.
- **Reforma rezerwy stabilizacyjnej rynku (MSR)** – zatrzymanie kasowania uprawnień trafiających do rezerwy i wykorzystanie ich do wsparcia inwestycji w dekarbonizację.
- **Zapewnienie konkurencyjnych cen energii** – opracowanie strategii zapewniającej dostęp do taniej, bezpiecznej i niskoemisyjnej energii.
- **Wsparcie finansowe i uproszczenie procedur** – większa część przychodów z aukcji ETS powinna trafiać bezpośrednio na wsparcie dekarbonizacji przemysłu – zarówno CAPEX jak i OPEX.
- **Wykorzystanie nowych technologii** – rozwój międzynarodowych kredytów węglowych, technologii usuwania CO₂ (DACCS, BECCS) oraz wychwytywania i wykorzystania CO₂ (CCU). Umożliwienie rozliczenia tych jednostek w systemie EU ETS.
- **Tworzenie rynku na produkty niskoemisyjne** – potrzebne są działania po stronie stworzenia strony popytowej, by inwestycje w dekarbonizację były opłacalne.

MEDEF

Jednym z kluczowych stowarzyszeń, które przedstawiły swoje stanowisko²¹ był MEDEF – największa organizacja pracodawców we Francji. MEDEF opowiedziała się za stabilizacją cen uprawnień do emisji CO₂. W opinii stowarzyszenia, reforma systemu powinna służyć czterem głównym celom: (1) wzmocnieniu przewidywalności cen CO₂, (2) zachowaniu ochrony przed ucieczką emisji, (3) zwiększeniu wsparcia dla innowacji niskoemisyjnych oraz (4) zapewnieniu zgodności z szerszymi politykami UE (CBAM, NZIA, CSRD itp.).

Wg MEDEF, obecne **wahania cen uprawnień zniechęcają do inwestycji**. Kluczowa jest zatem reforma MSR – lepsze nią zarządzanie i przejrzyste zasady aktywacji.

Organizacja domaga się również **wzmocnienia ochrony przed ucieczką emisji i utrzymania zabezpieczeń w formie zachowania bezpłatnego przydziału pozwoleń po 2030 r. dla sektorów będących poza CBAM**.

Jednocześnie, zdaniem MEDEF **kompensacja pośrednich kosztów emisji powinna zostać utrzymana**.

W opinii MEDEF, mechanizm CBAM wymaga uproszczenia, wzmocnienia i rozszerzenia (na emisje pośrednie), ale **nie może zastąpić bezpłatnego przydziału pozwoleń w perspektywie krótkoterminowej**.

²¹ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14549-EU-emissions-trading-system-for-maritime-aviation-and-stationary-installations-and-market-stability-reserve-review/F3573556_en.

System ETS musi odzwierciedlać dotychczasowe wysiłki i umożliwiać przyszłościową dekarbonizację: zdaniem MEDEF należy zaktualizować wskaźniki sektorowe, aby uniknąć karania najbardziej efektywnych ekologicznie firm i odzwierciedlić różnorodność technologii.

MEDEF chce też skutecznej mobilizacji przychodów z EU ETS na inwestycje dekarbonizacyjne. **Ogromne potrzeby inwestycyjne zdaniem organizacji wymagają ponownego przemyślenia struktur wsparcia: wyjście poza CAPEX, aby objąć również OPEX** (tak jak w przypadku amerykańskiej ustawy IRA); wykorzystanie narzędzi finansowania ETS, takich jak kontrakty różnicowe na emisję dwutlenku węgla (CCfD ang. *Carbon Contracts for Difference*) i pomoc oparta na kosztach operacyjnych.

Wg. MEDEF, Fundusz Innowacyjny powinien być ukierunkowany na projekty przemysłowe o dużym wpływie dekarbonizacyjnym, które powinny być dodatkowo wspierane przez utworzenie nowego Europejskiego Funduszu Konkurencyjności.

Z kolei, rozszerzenie ETS na nowe sektory (np. spalanie odpadów, mali emitenci, ETS2) powinno być w opinii MEDEF poprzedzone rygorystyczną oceną kosztów i korzyści.

W opinii organizacji, **UE powinna umożliwić wykorzystanie kredytów węglowych przez podmioty będące w EU ETS**, jeśli zapewniona jest ich integralność środowiskowa.

ThyssenKrupp AG

Swoje stanowisko²² w konsultacjach przedstawił także niemiecki gigant przemysłu stalowego – ThyssenKrupp AG. Koncern ma aktualnie duży wpływ na stanowisko nowego rządu Niemiec w obszarze polityki klimatycznej – np. w kwestii opóźnienia spadku darmowych CO₂ dla sektorów objętych CBAMem

Zdaniem koncernu, system EU ETS musi zostać dostosowany, aby chronić strategiczne branże i zapewnić bezpieczeństwo ekonomiczne UE. Bez tych dostosowań ETS może przyczynić się do dalszej deindustrializacji zamiast do zamierzonej dekarbonizacji.

Koncern zaznaczył, że **obecnie nie ma biznesowego uzasadnienia dla inwestycji w transformację przemysłową w UE. Wymaga to nowego zestawu warunków wspierających, takich jak czysta i konkurencyjna cenowo energia, ochrona eksportu z UE, czy wsparcie zarówno CAPEX jak i OPEX nowych inwestycji.**

Wg. ThyssenKrupp przychody z ETS i CBAM powinny być priorytetowo przeznaczane na inwestycje w dekarbonizację przemysłu.

Dodatkowo, MSR powinna być zmodyfikowana, aby zapobiec trwałemu usuwaniu uprawnień i wprowadzić **korytarz cenowy zarówno dla poboru jak i uwalniania uprawnień z tej rezerwy.**

Trwałe pochłaniacze CO₂ powinny być zdaniem koncernu stopniowo włączane do ETS z możliwością rozliczenia emisji przez objęte systemem sektory. Aby skorygować brak równowagi i zachęcić do wykorzystania wychwyconego CO₂, **niepermanentne jednostki pochłaniania w technologii CCU powinny być również włączone do ETS**, przenosząc obowiązek umorzenia uprawnień na dalszy etap procesu – tj. na moment uwolnienia CO₂ do atmosfery.

²² https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14549-EU-emissions-trading-system-for-maritime-aviation-and-stationary-installations-and-market-stability-reserve-review/F3573282_en.

1.2.2. Wnioski końcowe

W momencie sporządzenia niniejszego Raportu, w domenie publicznej nie ma żadnego oficjalnego dokumentu Komisji Europejskiej opisującego choćby ogólny zarys zakładanych zmian w systemie EU ETS, które zostaną przedstawione w trzecim kwartale 2026 r. Należy więc podkreślić, że omówione poniżej prognozy objęte są marginesem błędu z uwagi na ograniczoną ilość dostępnych informacji i bazują na najlepszej aktualnie wiedzy.

Mają na uwadze wyniki konsultacji publicznych oraz prezentowane na różnych forach stanowiska KE, można zakładać, że Bruksela może przyjąć mniej więcej następujące założenia:

- **Ochrona przed ucieczką emisji – darmowe alokacje uprawnień:** Darmowy przydział uprawnień do emisji dla sektorów nieobjętych CBAM będzie prawdopodobnie kontynuowany po 2030 r. **Możliwe, że będzie on jednak oparty o zaktualizowaną metodykę i może zawierać warunek w postaci inwestowania rynkowej równowartości darmowych przydziałów w inwestycje dekarbonizacyjne.** Jest to rozwiązanie już funkcjonujące np. w sektorze ciepłowniczym po ostatniej reformie dyrektywy EU ETS. Analogiczny mechanizm wsparcia w zamian za realizowane inwestycje został już także wprowadzony przez KE w nowych ramach pomocowych CISAF. Zgodnie z nowymi ramami, przemysł może uzyskać od danego państwa UE wsparcie w postaci niższych cen energii, ale tylko pod warunkiem realizacji projektów dekarbonizacyjnych (szerzej o tym w Raporcie niżej).

Możliwe także, że zostaną złagodzone przepisy dotyczące rocznego spadku darmowych pozwoleń dla sektorów objętych CBAM, jeśli okaże się, że jest on nieskuteczny w wymiarze ochrony konkurencyjności objętych nim w UE branż. Niewiadomą jest czy aktualne starania branż energochłonnych oraz wybranych rządów państw UE o taką reformę będą skuteczne.

- **Rekompensata kosztów pośrednich:** Rekompensaty z tytułu kosztów pośrednich będą najprawdopodobniej utrzymane po 2030 r.

Prawdopodobnie KE będzie dążyć do harmonizacji tej rekompensaty na poziomie UE w celu zapewnienia konkurencyjnych warunków wsparcia pomiędzy krajami.

Natomiast rekompensaty będą z pewnością pomniejszane o pomoc otrzymywaną przez firmy energochłonne w ramach wprowadzanych przez niektóre kraje UE limitów cen energii elektrycznej.

- **Wykorzystanie przychodów z aukcji uprawnień EU ETS:** Można spodziewać się **zaznaczenia części przychodów z aukcji do wykorzystania wyłącznie na cele utworzenia Banku Dekarbonizacji Przemysłowej (IDB). Zwiększeniu powinny także podlegać Fundusze – Modernizacyjny i Innowacji.** Możliwym źródłem dodatkowych uprawnień na ten cel jest rezerwa MSR.

Fundusze te miałyby dalej wspierać dekarbonizację zwłaszcza w obszarach nieobjętych IDB. Wielu beneficjentów oczekuje jednak uproszczenia dostępu do tych instrumentów oraz zwiększenia maksymalnych progów dofinansowania zwłaszcza dla instalacji niekomercyjnych finansowanych z Funduszu Innowacyjnego. Inwestorzy wskazują także na brak równowagi geograficznej wśród beneficjentów z uwagi m.in. na brak pul krajowych.

- **Funkcjonowanie rezerwy stabilizacyjnej (MSR):** większość respondentów postulowało kontynuację MSR w celu zmniejszenia zmienności cen na rynku EU ETS i przeciwdziałania nadpodaży pozwoleń na rynku. KE również postrzega MSR jako potrzebny instrument kontroli podaży uprawnień. **Prawdopodobnie przedłuży więc**

jego funkcjonowanie po 2030 r. w wersji dotychczasowej – tj., jeśli łączna liczba uprawnień znajdujących się w obiegu przekracza 833 miliony uprawnień, kwota uprawnień odpowiadająca 24% ich liczby w obiegu będzie każdego roku odejmowana od wolumenów sprzedawanych na aukcji i umieszczana w rezerwie.

Kwestią otwartą jest czy przy takiej kontynuacji MSR uprawnienia nadal będą dostępne w systemie EU ETS po 2039 r., na co KE zaczyna w ostatnim czasie zwracać większą uwagę. Możliwie, że w okresie po 2030 r. niezbędna będzie korekta parametrów MSR, aby uprawnienia pozostały w systemie EU ETS dla instalacji nadal emitujących.

- **Włączenie pochłaniaczy (ang. carbon removals) do EU ETS:** KE prawdopodobnie włączy trwale pochłaniacze do systemu EU ETS poprzez możliwość rozliczenia w nim jednostek unikniętej emisji CO₂, natomiast raczej nie można liczyć na takie samo podejście w stosunku do pochłaniaczy tymczasowych (naturalnych, jak np. zalesianie).

Zakres stosowania pochłaniaczy w celu rozliczenia emisji w EU ETS będzie prawdopodobnie ograniczony wolumenowo.

- **Włączenie instalacji spalania odpadów komunalnych do EU ETS:** W tym obszarze, z nieformalnych informacji wynika, że **KE przygotowuje się do włączenia tych instalacji do systemu** – pomimo głosów sprzeciwu ze strony branż przemysłowych zgłaszających swoje postulaty Brukseli.
- **Obniżenie progu mocy instalacji kwalifikującego do jej objęcia EU ETS:** Aktualnie, zgodnie z nieoficjalnymi informacjami, KE nie planuje obniżenia progu mocy poniżej obecnie stosowanych 20 MW mocy cieplnej.

2. Główne elementy Paktu dla czystego przemysłu przedstawionego przez KE w lutym 2025 r., a następnie zaktualizowanego w lipcu 2025 r.

2.1. Przyszłe działania UE na rzecz obniżenia kosztów energii dla przemysłu energochłonnego.

Komisja Europejska opublikowała kompas konkurencyjności w styczniu 2025 roku²³. Następnie, 26 lutego 2025 roku, przedstawiła komunikat "*Clean Industrial Deal*"²⁴ (pl. nazwa: „Pakt dla czystego przemysłu”, dalej: „CID”). Wraz z CID został przedstawiony Plan Działania na rzecz Przystępnej Cenowo Energii²⁵.

Następnie CID został zaktualizowany przez KE nowym Komunikatem „*Delivering on the Clean Industrial Deal*”²⁶, który został opublikowany razem z propozycją wyznaczenia celu 90% redukcji emisji GHG poprzez rewizję Rozporządzenia UE o Europejskim Prawie Klimatycznym.

Poniżej opisane zostały najważniejsze propozycje KE zawarte w Pakcie dla czystego przemysłu oraz jego pierwszej aktualizacji, a także w Planie na rzecz taniej energii.

2.1.1. Pakt dla czystego przemysłu (CID) i jego aktualizacja z lipca 2025 r.

W przedstawionym przez Brukselę CID, ciekawą koncepcją jest **wprowadzenie gwarancji Europejskiego Banku Inwestycyjnego dla odbioru energii elektrycznej**, które mogłyby przyspieszyć rozwój kontraktów PPA zawieranych przez przemysł energochłonny z wytwórcami OZE. Podobne gwarancje obniżające ryzyka dla inwestorów EBI ma zapewniać także w zakresie rozwoju produkcji zielonego wodoru.

Odbiorcy przemysłowi mają też łatwiej zarabiać na zarządzaniu popytem – a więc ograniczaniu zużycia w momencie dużego zapotrzebowania i odwrotnie.

Podobnie jak w przypadku obniżenia cen energii, Bruksela zapowiada nowe przepisy przyspieszające pozwolenia dla inwestycji w dekarbonizację przemysłu.

W kluczowym obszarze cen gazu ziemnego, w tekście CID nie widać konkretnych pomysłów ich obniżenia, a Komisja zamiast tego koncentruje się na poprawie funkcjonowania wewnętrznego rynku gazu, kontroli manipulacji cenowych czy większej koordynacji w zakresie napełniania magazynów gazu. Tymczasem, **cenę gazu ziemnego i zwłaszcza energii elektrycznej pozostają na znacznie wyższych poziomach w UE aniżeli w Stanach Zjednoczonych, czy w Chinach.**

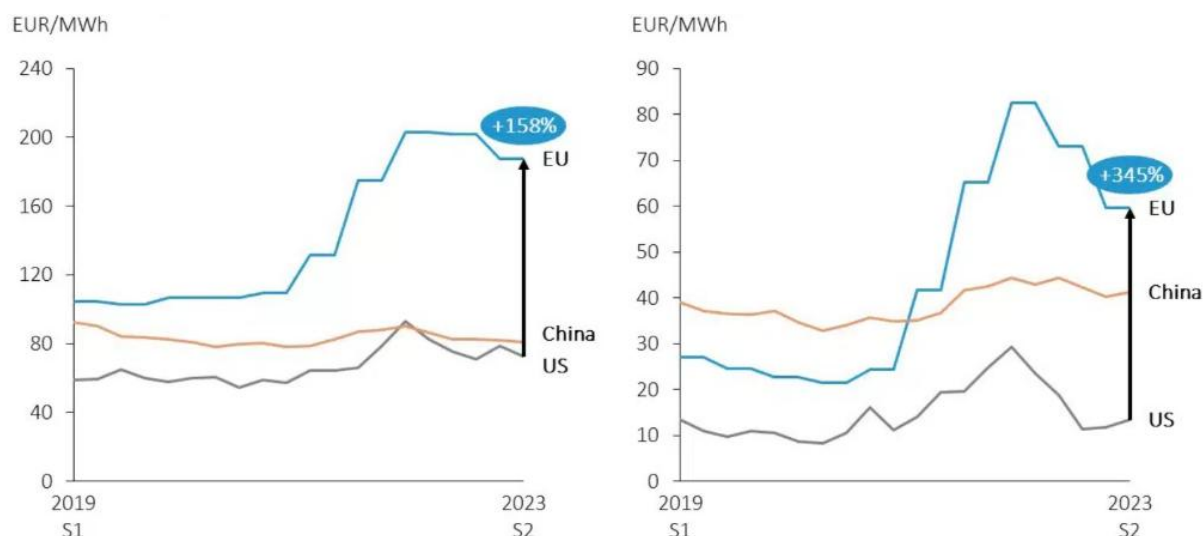
²³ https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/competitiveness-compass_pl.

²⁴ https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/clean-industrial-deal_pl.

²⁵ KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW Plan działania na rzecz przystępnej cenowo energii Odblokowanie prawdziwego potencjału unii energetycznej w celu zapewnienia przystępnej cenowo, efektywnej i czystej energii dla wszystkich Europejczyków

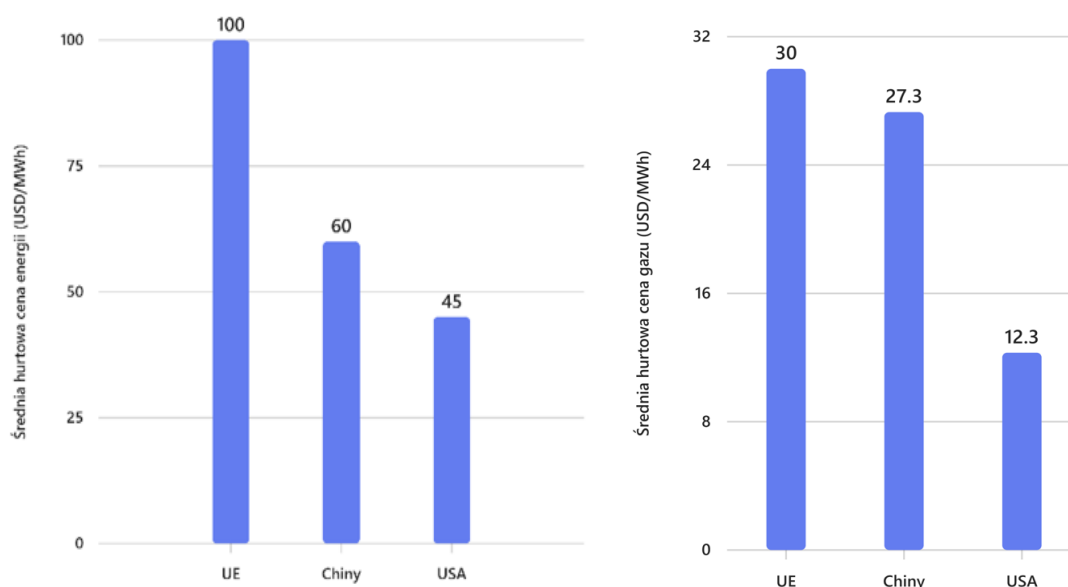
²⁶ https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/clean-industrial-deal_pl.

Rys. 4. Historyczne ceny energii elektrycznej (lewy wykres) i gazu ziemnego (prawy wykres) w UE, w Chinach i USA.



Źródło: Komisja Europejska, 2024. Na bazie danych z Eurostat, EIA (dla USA), CEIC (dla Chin).
Wykresy wykorzystane w Raporcie Mario Dragiego²⁷

Rys. 5. Średnie hurtowe ceny energii elektrycznej (lewy) i gazu ziemnego (prawy) w UE, Chinach i USA w 2025 r. (w USD/MWh).



Źródło: <https://naga.com/en/news-and-analysis/articles/natural-gas-price-prediction>,
<https://tradingeconomics.com/commodity/eu-natural-gas>, <https://www.iea.org/reports/electricity-2025/prices>,
<https://www.eia.gov/electricity/monthly/update/wholesale-markets.php>, <https://ember-energy.org/data/european-wholesale-electricity-price-data/>.

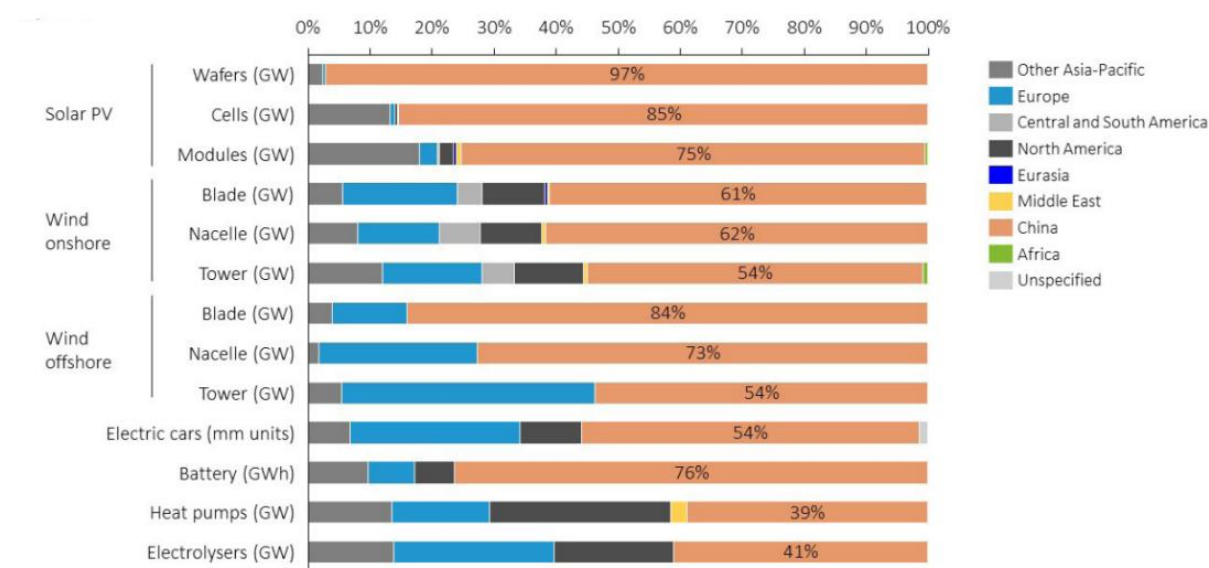
Jednocześnie, konkretnym miernikiem ma być przyspieszona elektryfikacja produkcji przemysłowej i stopniowe odchodzenie od gazu ziemnego, gdzie to technologicznie możliwe.
Gospodarka unijna ma być zelektryfikowana na poziomie 32 procent do 2030 r., w porównaniu do obecnego poziomu 21 procent.

²⁷ Mario Draghi: "The future of European competitiveness", 2024: część B, strona. 5.

Istotnym elementem CID dla przemysłu wytwarzającego zielone technologie jest nawiązanie do wprowadzonych już przepisów wykonawczych Net-Zero Industry Act, które mają na celu zwiększenie europejskiego łańcucha dostaw. **Unia chce zużywać co najmniej 40% własnych kluczowych komponentów.** W praktyce chodzi tu przede wszystkim o technologie używane w produkcji farm wiatrowych, które w dużej mierze są zapewniane przez firmy unijne, takie jak duński Vestas, czy niemiecki Siemens.

Bruksela chce ograniczyć możliwość dominacji Chin także w wietrze, po praktycznym przejściu przez Pekin unijnego segmentu fotowoltaiki, czy baterii. Jednocześnie chodzi o zapewnienie europejskiego pochodzenia technologii będących nadal na wczesnym etapie rozwoju jak magazyny energii, czy elektrolizery.

Rys. 6. Udział danego regionu świata w produkcji poszczególnych komponentów do technologii niskoemisyjnych.



Źródło: Komisja Europejska, 2024. Dane pobrane z IEA i Instytutu Breugel²⁸.

W tym obszarze, Komisja Europejska przedstawiła już wiosną 2025 r. akt wykonawczy²⁹ dotyczący kryteriów pozacenowych w aukcjach OZE. Kryteria te mają zwiększać szanse dostawców europejskich i będą stosowane zarówno w przetargach publicznych jak i w aukcjach na budowę instalacji zeroemisyjnych. Nowe ramy wejdą w życie od 2026 r. Państwa członkowskie będą zobowiązane do ich uwzględniania w co najmniej 30% wolumenu aukcji OZE lub dla co najmniej 6 GW mocy zainstalowanej podlegającej aukcji. Obligatoryjnymi kryteriami będą cyberbezpieczeństwo, odpowiedzialność biznesowa czy zrównoważony rozwój.

Wreszcie, w CID pojawia się trochę konkretów w zakresie dodatkowego finansowania inwestycji związanych z dekarbonizacją przemysłu. Mowa tu m.in. o zwiększeniu Funduszu Innowacyjnego w ramach EU ETS – choć niejasne pozostaje z jakiej puli uprawnień zostaną pozyskane nowe środki.

²⁸ Wykres pochodzi z Raportu Dragiego: "The future of European competitiveness", 2024: część A, strona 46.

²⁹ [ROZPORZĄDZENIE WYKONAWCZE KOMISJI \(UE\) 2025/1176 z dnia 23 maja 2025 r. określające kryteria wstępnej kwalifikacji i kryteria udzielenia zamówienia w odniesieniu do aukcji na potrzeby wdrażania energii ze źródeł odnawialnych.](#)

Bruksela zakłada także dodatkowe 100 mld EUR zapewnione przez nowy Bank Dekarbonizacji Przemysłu (omówiony szczegółowo niżej w Raporcie), który ma zebrać środki z Funduszu Innowacyjnego, dodatkowe przychody z aukcji w EU ETS oraz te pozyskane z rewizji programu InvestEU. KE zapowiedziała uruchomienie pilotażu w tym zakresie jeszcze przed kolejną rewizją dyrektywy ETS planowaną na 2026 r. Mowa o dodatkowych aukcjach uprawnień do emisji na ten cel, które mają w sposób neutralny technologicznie wspierać projekty o najwyższej redukcji emisji CO₂. Tym niemniej, **zapropionowana kwota pierwszej aukcji pilotażowej na projekty dekarbonizacyjne w różnych branżach UE to jedynie 1 mld EUR.**

W kwestii finansowania dekarbonizacji przemysłu **główna dyskusja o skali wsparcia będzie dopiero miała miejsce podczas dyskusji o Europejskim Funduszu Konkurencyjności umiejscowionym w nowym budżecie UE, przedstawionym przez KE w lipcu 2025 r.**

Co ważne, Komisja zapowiedziała także w CID nowe zasady pomocy publicznej dla inwestycji w dekarbonizację przemysłu – „*Clean Industrial Deal State Aid Framework*” CISAF (szerzej opisane w Raporcie niżej). Przepisy pomocowe zostały uproszczone i w efekcie mają przyspieszać realizację projektów oraz rozwój zielonych technologii.

Nowe ramy pomocowe są kluczowym elementem aktualizacji CID przeprowadzonej w lipcu 2025 r. Szczegółowo uwzględniono w nich zasady wsparcia publicznego dla sektorów energochłonnych i czystych technologii. Ramy mają przyspieszyć finansowanie inwestycji w odnawialne źródła energii, rozwój produkcji czystych technologii oraz redukcję kosztów energii elektrycznej dla przedsiębiorstw narażonych na ryzyko przeniesienia produkcji poza UE.

Co ważne dla unijnych branż energochłonnych, Bruksela w CID zapowiedziała również częściowe zmiany działania CBAM, w tym **rozważenie rozszerzenia jego zakresu na produkty wytwarzane z surowców objętych opłatą**. Ustawodawca unijny zapowiada też włączenie emisji pośrednich wynikających ze zużycia energii przez instalacje eksportujące do UE.

Istotnym elementem jest też zauważenie podnoszonego od lat problemu braku ochrony eksportu unijnego od konkurencji ze strony podmiotów z państw trzecich, które nie mają tak rygorystycznych polityk klimatycznych. Bruksela zaznacza w CID, że zbada opcje regulacyjne wspierające eksport firm unijnych, przed czym wzbraniała się podczas negocjacji pierwotnego Rozporządzenia CBAM.

Na koniec, warto odnotować **ogłoszenie przez KE planów działań dla poszczególnych branż**, zaczynając od tych, zdaniem Brukseli, najbardziej narażonych na przenoszenie produkcji poza Unię. Plany działań zostały już przedstawione dla branży motoryzacyjnej oraz stali i metali (marzec 2025) oraz dla branży chemicznej (lipiec 2025).

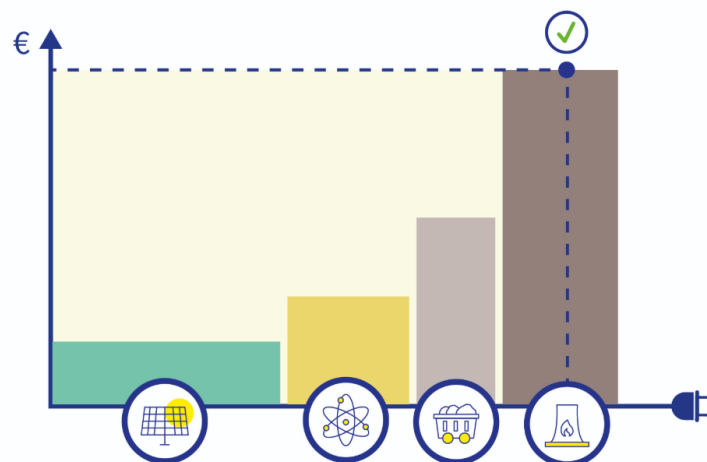
2.1.2 Plan Działania na rzecz Przystępnej Cenowo Energii

W przedstawionej strategii, **Bruksela ogranicza się do rekomendacji wdrożenia przyjętej w 2024 r. reformy rynku energii elektrycznej, która sama w sobie była dość zachowawcza.**

W swoich rekomendacjach Komisja Europejska skupiła się wyraźniej na działaniach, które są najmniej kontrowersyjne i nie zaburzają obecnej struktury rynku. W związku z tym, **Komisja**

nie kwestionuje modelu wyznaczania hurtowych cen energii opartego na ich kształtowaniu przez jednostki wytwórcze o kosztach krańcowych (tzw. merit order).

Rys. 7. Uproszczony model ustalania hurtowych cen energii elektrycznej na rynku UE w oparciu o koszty krańcowe jednostek zamykających krzywą popytu i podaży.



Źródło: Infografika Komisji Europejskiej³⁰

W planie działań KE znajduje się więc **nawołanie do promocji zawierania na rynku kontraktów długoterminowych dla technologii niskoemisyjnych – w postaci umów PPA i kontraktów różnicowych** – w celu odciążenia hurtowych cen energii od bieżących wahań cen gazu ziemnego, używanego przez elektrownie wyznaczające ceny prądu w znacznej części państw UE.

Ciekawym pomysłem jest uruchomienie pilotażu w zakresie udziału EBI w zmniejszaniu ryzyka przy zawieraniu umów PPA na linii odbiorca energochłonny–wytwórca niskoemisyjny. Obecnie firmom z branż energochłonnych ciężko jest zawierać takie kontrakty, także z uwagi na problemy z pozyskaniem finansowania zewnętrznego związane z ryzykiem braku odbioru tej energii w przyszłości.

Plan Brukseli kładzie nacisk na dalszą integrację rynku energii elektrycznej poprzez przyspieszenie rozwoju interkonektorów. Brak właściwych możliwości w zakresie maksymalizacji wymiany transgranicznej jest jednym z głównych argumentów Brukseli w zakresie wysokich cen energii w bloku.

Po stronie odbiorcy końcowego, Komisja namawia rządy do szukania oszczędności poprzez **obniżenie udziału składnika taryfy przesyłowej w rachunkach**. Państwa są też nakłaniane do **obniżania opodatkowania energii do poziomów minimalnych** zgodnie z przepisami dyrektywy podatkowej.

Aby elektrownie gazowe coraz rzadziej wyznaczały ceny energii w krajach UE, **Komisja podkreśla znaczenie utrzymania szybkiego tempa dekarbonizacji i rozwoju przede wszystkim odnawialnych źródeł energii**. Aby umożliwić jeszcze szybszy rozwój OZE, Bruksela proponuje **przyspieszenie procedur pozwoleńowych dla nowych inwestycji w energię odnawialną**.

Bilansowanie systemów energetycznych ma coraz częściej być zapewniane poprzez rozwój technologii magazynowania energii i elastyczność strony popytowej, a coraz mniej przez

³⁰ <https://www.consilium.europa.eu/pl/infographics/how-is-eu-electricity-produced-and-sold/>.

elektrownie gazowe. W Polsce w tej chwili sytuacja wygląda odmiennie w związku z zapotrzebowaniem operatora przede wszystkim na nowe gazowe moce dyspozycyjne.

W międzyczasie, według unijnych urzędników należy **próbować negocjować wspólnie zakup gazu ziemnego**, korzystając z wprowadzonych już przez UE **opcji agregacji popytu i wspólnych zakupów** niebieskiego paliwa. Bruksela nie proponuje natomiast żadnych wspólnych działań w zakresie pozyskiwania dostępu do własnych złóż gazu ziemnego, co skazuje ją w znacznym stopniu na dyktat cenowy wąskiej grupy dostawców – zwłaszcza w kontekście planowanego pełnego odstawienia importu gazu z Rosji.

KE przyznaje, że ceny gazu ziemnego będą nadal głównym czynnikiem kształtującym ceny energii elektrycznej przez najbliższe lata. Więc jeśli dojdzie do kolejnego kryzysu cen gazu, który przełoży się na ceny energii elektrycznej, **Komisja jest gotowa pomóc państwom we wdrożeniu ich krajowych mechanizmów wsparcia w zgodzie z unijnymi zasadami pomocy publicznej**. Ma to się odbywać na bazie już sprawdzonych rozwiązań wdrożonych awaryjnie po rozpoczęciu wojny w Ukrainie – a więc np. poprzez limity marż dla wytwórców niskoemisyjnych. **Nie widać więc żadnej koncepcji jak wspólnie reagować na ewentualny przyszły kryzys cenowy, a kiedy on nadejdzie, kraje mogą uciec do własnych rozwiązań fragmentujących rynek UE.**

Aktualne ceny gazu ziemnego na giełdzie TTF oscylują wokół 25-30 EUR/MWh, co jest historycznie nadal poziomem wysokim, ale znacznie odbiegającym od ekstremalnych cen obserwowanych jeszcze kilka lat temu po rozpoczęciu przez Rosję wojny w Ukrainie. W związku z tym, **Komisja nie rozważa ponownego wprowadzenia limitu cen gazu ziemnego**, czy powrotu do danin od zysków tzw. wytwórców inframarginalnych – czyli głównie OZE i atomu.

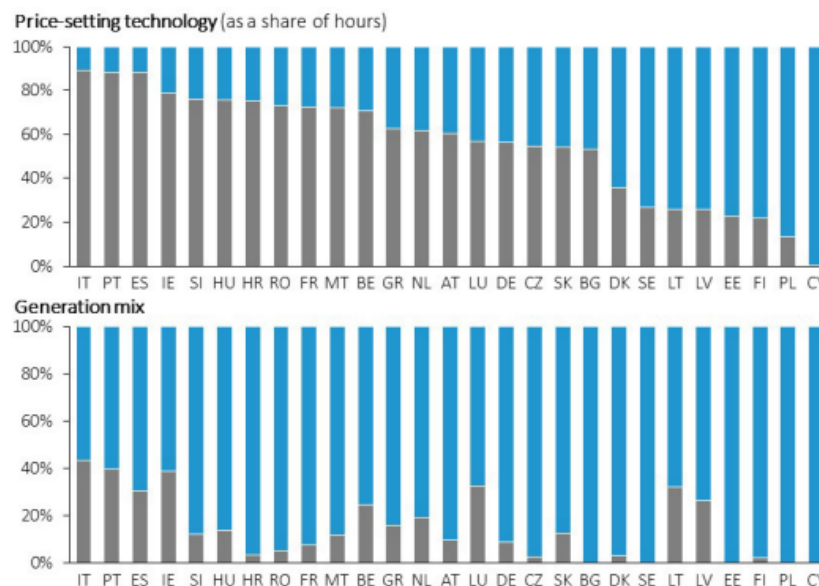
Rys. 8. Historyczne ceny gazu ziemnego (EUR/MWh) na giełdzie TTF w okresie ostatnich pięciu lat (stan na 10.12.2025).



Źródło: <https://tradingeconomics.com/commodity/eu-natural-gas>.

Utrzymanie systemu wyznaczenia cen energii w oparciu o system merit order powoduje, że ceny energii elektrycznej w UE w dużej mierze nadal będą zależne od cen gazu, choć wytwórcze jednostki gazowe stanowią coraz mniejszy udział w całkowitej produkcji energii – jak wykazano na poniższym wykresie zawartym w raporcie Mario Dragiego.

Rys. 9. Wykres górny: procentowy udział w godzinach jednostek gazowych (kolor szary) w ustalaniu hurtowych cen energii elektrycznej na poszczególnych rynkach UE; Wykres dolny: udział jednostek gazowych w całkowitej strukturze paliwowej wytwarzania energii danego kraju (dane z 2023 r.).



Źródło: Komisja Europejska, JRC, 2023, Raport Mario Draghiego, część B, str. 10.

Nie ma też żadnych sygnałów w zakresie opcji wprowadzenia do systemu ETS dodatkowej podaży uprawnień do emisji CO₂ – np. przez zmiany w zakresie parametrów rezerwy stabilizacyjnej (MSR) – więc **ten komponent kosztów elektrowni gazowych i węglowych pozostanie wysoki**. Będzie on z czasem coraz wyższy w związku ze stałym ograniczaniem podaży pozwoleń na rynku EU ETS, tym bardziej po przyjęciu celu 90% redukcji emisji do 2040 r., który obecnie dominuje debatę w UE.

KE w Planie nie mówi także o potrzebie zwiększenia inwestycji w nowe źródła dyspozycyjne (gazowe, biomasowe lub jądrowe), które zapewniając dodatkową podaż energii mogłyby wpłynąć na spadek cen. W wielu krajach inwestycje w te źródła są spowolnione, ale kwestia ta nie znalazła odniesienia w planie KE.

2.2. Ułatwienia podatkowe dla firm inwestujących w dekarbonizację.

Poza zapowiadany zmianami w CBAMie, KE anonsowała w Komunikacie *Delivering on the Clean Industrial Deal I*, opublikowanym w lipcu 2025 r., przyszłą propozycję mającą na celu pobudzenie nowych inwestycji w czyste technologie i dekarbonizację przemysłu. Mają być to **rozwiązania polegające na ulgach podatkowych** – analogicznie do rozwiązań przyjętych w ustawie *Inflation Reduction Act* w Stanach Zjednoczonych. Celem jest obniżenie barier finansowych dla przedsiębiorstw inwestujących w zrównoważony rozwój oraz pobudzenie rynków wiodących dla technologii dekarbonizacyjnych. Komisja opowiada się za przyspieszoną amortyzacją, natychmiastowym odpisaniem kosztów oraz elastycznymi ulgami podatkowymi.

Wraz z ww. Komunikatem, KE przedstawiła swoje rekomendacje³¹ dotyczące stosowania ulg podatkowych wspierających realizację CID oraz ramy pomocy państwa CISA. Celem tych rekomendacji jest przyspieszenie inwestycji prywatnych w czyste technologie, co ma wzmocnić konkurencyjność gospodarki UE.

Ulgi podatkowe według Komisji mogą być narzędziem wspierającym inwestycje w nowe technologie. Ustawodawca zaleca państwom członkowskim, aby ulgi były efektywne kosztowo, precyzyjnie ukierunkowane, proste we wdrożeniu i zapewniały szybkie korzyści finansowe dla przedsiębiorstw inwestujących w czyste technologie. Podkreśla też, że **ulgi oparte na wydatkach (np. przyspieszona amortyzacja, kredyty podatkowe) są skuteczniejsze niż obniżki stawek podatku dochodowego.**

Kredyty podatkowe, obliczane na podstawie poniesionych wydatków inwestycyjnych, powinny być możliwe do odliczenia od opodatkowania oraz umożliwiać przenoszenie niewykorzystanych kwot przez cztery lata, a tam, gdzie to możliwe – także zwrot niewykorzystanej części po tym okresie.

KE zaleca wprowadzenie podwyższonych ulg podatkowych dla projektów inwestycyjnych, które przyczyniają się do zwiększenia odporności gospodarki, np. poprzez produkcję technologii lub komponentów zeroemisyjnych jako alternatywę dla ich chińskich odpowiedników.

W rekomendacjach Bruksela proponuje, aby państwa członkowskie umożliwiły przyspieszoną amortyzację, aż do natychmiastowego odpisu, kosztów nabycia lub leasingu czystych technologii, z priorytetem dla pełnego odpisu w roku inwestycji. Warunkiem jest, aby aktywa były nowe i wykorzystywane głównie do działalności beneficjentów. Dopuszcza się również elastyczność w wyborze harmonogramu amortyzacji przez podatników.

Państwa członkowskie są zaproszone do informowania Komisji o wdrożonych lub planowanych środkach do końca 2025 roku oraz do regularnej oceny skuteczności tych rozwiązań i wymiany dobrych praktyk w ramach istniejących forów UE. Komisja będzie monitorować postępy w realizacji CID i publikować raporty w ramach corocznego Raportu o konkurencyjności jednolitego rynku.

Podsumowując, dokument podkreśla, że ulgi podatkowe powinny być elementem szerszej polityki wspierającej dekarbonizację i konkurencyjność, łącząc efektywność kosztową, prostotę stosowania oraz zapewnienie szybkich i pewnych korzyści dla inwestorów.

Ulgi podatkowe mogą jednak być także źródłem zakłóceń konkurencji na rynku i prowadzić do kontynuacji wyścigu subsydiów między państwami UE. Kraje zamożniejsze mogą je stosować na znacznie szerszą skalę od państw uboższych. Jest to więc rozwiązanie przekierowujące ciężar rozwiązań na budżety poszczególnych rządów UE i bazujące na zasadzie „duży może więcej”.

2.3. Bank Dekarbonizacji Przemysłu – w kontekście finansowania inwestycji dekarbonizacyjnych w przemyśle.

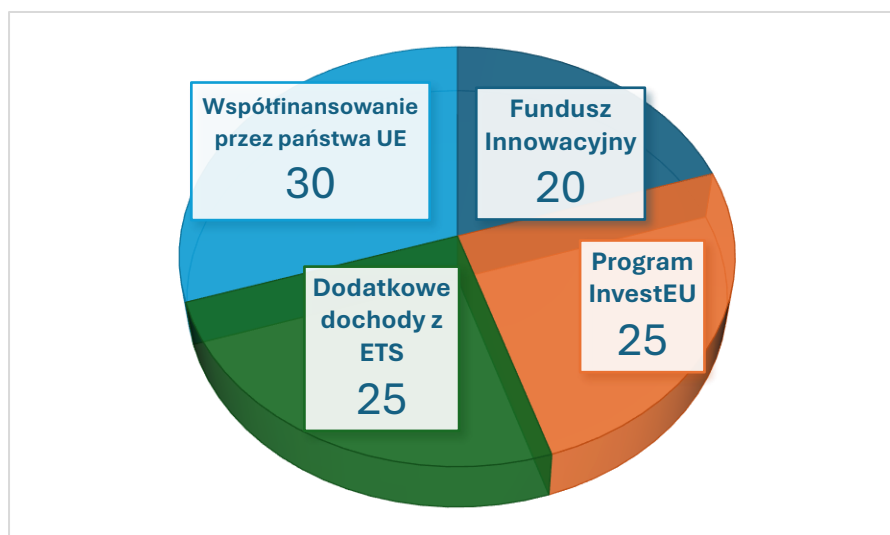
Jednym z kluczowych elementów omawianych w Komunikacie KE z lipca 2025 r., mających na celu wsparcie dekarbonizacji przemysłu, jest utworzenie pilotażowego projektu Industrial

³¹ COM (2025) 4319 final, COMMISSION RECOMMENDATION of 2.7.2025 on tax incentives to support the Clean Industrial Deal and in light of the Clean Industrial Deal State Aid Framework.

Decarbonisation Bank (IDB), który ma zostać pilotażowo uruchomiony do końca 2025 roku z budżetem wynoszącym 1 miliard EUR. Celem tego pilotażu jest dekarbonizacja procesów przemysłowych poprzez elektryfikację i bezpośrednie wykorzystanie odnawialnych źródeł energii. IDB ma na celu wsparcie firm z różnych sektorów przemysłowych, w tym średnich przedsiębiorstw.

IDB jest inicjatywą Unii Europejskiej o docelowej wartości 100 miliardów EUR, mającą na celu finansowanie zielonej transformacji przemysłowej. Nie są to jednak w znacznej mierze nowe środki, lecz głównie akumulacja transferów z istniejących mechanizmów do jednego. Bank ma być docelowo finansowany z czterech głównych źródeł: 20 miliardów EUR z Funduszu Innowacyjnego, 25 miliardów EUR z programu InvestEU, 25 miliardów EUR z dodatkowych dochodów z ETS oraz 30 miliardów EUR ze współfinansowania przez państwa członkowskie. IDB będzie wspierać projekty, które znacząco redukują emisje dwutlenku węgla w różnych sektorach przemysłowych w Europie, np. poprzez wsparcie inwestycji w OZE, czy pochłaniacze CO₂. Finansowanie inwestycji ma być oparte na możliwie najwyższym potencjale redukcji emisji CO₂ przez projekty.

Rys. 10. Źródła finansowania docelowego Banku Dekarbonizacji Przemysłu (w mld EUR) o łącznym budżecie 100 mld EUR.



Źródło: Opracowanie własne na bazie danych KE.

Bank ma finansować mechanizmy wsparcia finansowego, takie jak: kontrakty różnicowe wspierające bieżącą cenę emisji CO₂ (tzw. *Carbon Contracts for Difference - CCfDs*), gwarancje kredytowe, finansowanie mieszane. Instrumenty te mają wypełniać lukę pomiędzy kosztami nowych technologii unikania emisji CO₂, a kosztami uprawnień w EU ETS.

Główne obszary będące osią nowego instrumentu finansowania to **produkcja stali niskoemisyjnej, przemysł chemiczny, elektryfikacja energochłonnych gałęzi przemysłu, technologie wychwytywania i składowania dwutlenku węgla (CCS).**

Istnieje jednak ryzyko, że, analogicznie do np. Funduszu Innowacyjnego, absorpcja środków z IDB będzie zdominowana przez projekty z państw zamożniejszych o bardziej zaawansowanych rozwiązaniach technologicznych i atrakcyjniejszych krajowych mechanizmach wsparcia. W celu zapewnienia równowagi geograficznej wsparcia z IDB, zasadnym byłoby stworzenie krajowych kopert do wydatkowania w ramach danego państwa członkowskiego, jak np. w przypadku Funduszu Modernizacyjnego.

Komisja opublikowała już zasady aukcji o wartości 1 mld euro dotyczące ciepła przemysłowego, torując drogę dla banku dekarbonizacji. Aukcja będzie otwarta dla ofert o dowolnej wartości ze wszystkich sektorów przemysłowych, wspierając projekty związane z elektryfikacją procesów przemysłowych związanych z ciepłem. Płatności są proporcjonalne do każdej tony redukcji emisji CO₂ w okresie pięciu lat.

Propozycje prawne dotyczące wprowadzenia legislacji o akceleratorze przemysłowym (Industrial Accelerator Act), będącej flagowym elementem CID w zakresie finansowania nowych inwestycji w przemyśle, zostały odłożone z 10 grudnia 2025 r. i obecnie oczekuje się ich 28 stycznia 2026 r.

3. Omówienie projektu zmiany Rozporządzenia o Europejskim Prawie Klimatycznym wraz z nowymi mechanizmami elastyczności.

Komisja przedstawiła swój wniosek zmiany Rozporządzenia o Europejskim Prawie Klimatycznym w dniu 2 lipca 2025 r.³² Główne elementy tej propozycji obejmowały:

- **Nowy cel klimatyczny na 2040 rok:** Komisja zaproponowała nowy cel redukcji emisji gazów cieplarnianych o 90% do 2040 roku w porównaniu z poziomami z 1990 roku. Ten cel byłby wiążący na poziomie Unii Europejskiej, ale nie nakłada bezpośrednich celów redukcyjnych na poszczególne państwa członkowskie.
- **Wykorzystanie międzynarodowych kredytów węglowych:** Od 2036 roku możliwe wykorzystanie kredytów do osiągnięcia celu na 2040 rok – w wysokości 3% wymaganych redukcji. Kredyty te według propozycji KE musiałyby spełniać surowe standardy środowiskowe i nie będą mogły być umarzane w EU ETS.
- **Wprowadzenie do systemu EU ETS pochłaniaczy CO₂:** KE przewiduje integrację trwałych pochłaniaczy CO₂ w ramach EU ETS poprzez możliwość umarzania takimi jednostkami uprawnień do emisji.
- **Elastyczność redukcyjna pomiędzy sektorami:** Państwa członkowskie mogłyby kompensować niższe redukcje emisji w jednym sektorze nadwyżką w innym. Ta elastyczność ma na celu uwzględnienie krajowych uwarunkowań i promocję efektywnych kosztowo ścieżek dekarbonizacji.

Te kluczowe elementy zostały omówione szerzej w poniższych podpunktach.

3.1. Poziom proponowanych ambicji redukcyjnych do 2040 r. i wpływ na przemysł.

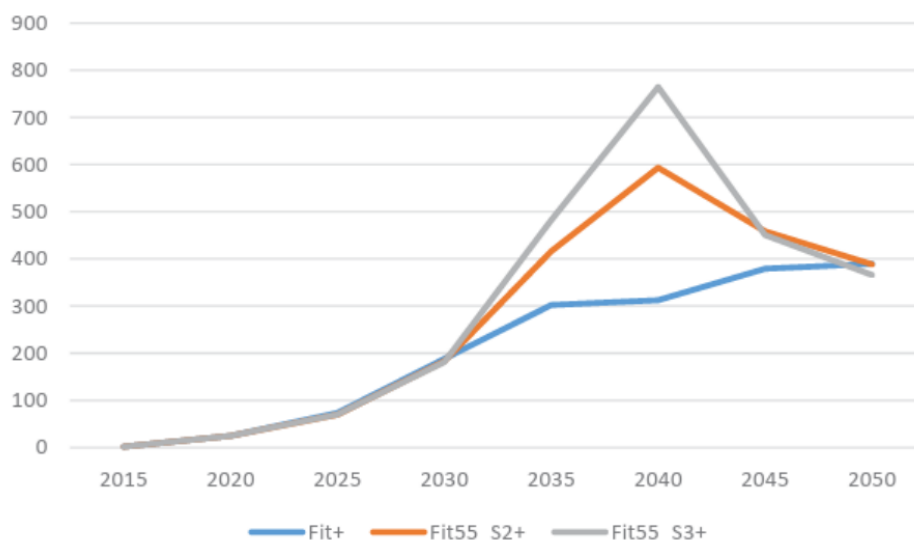
Warto podkreślić, że cel na 2040 rok nie zmienia diametralnie stanu prawnego względem zobowiązań instalacji, które są już objęte systemem handlu uprawnieniami do emisji i musiałyby i tak liczyć się z kontynuacją spadku puli uprawnień w systemie EU ETS po 2030 roku. Aktualnie, jak już wskazano wyżej w Raporcie, KE rozważa wręcz spłaszczenie krzywej spadku puli uprawnień w EU ETS po 2030 r. w związku z zagrożeniem całkowitego jej wyczerpania jeszcze przed 2040 r.

Natomiast, w wyniku potencjalnego włączenia nowych sektorów do systemu EU ETS bez jednoczesnego dopływu dodatkowych uprawnień, presja cenowa na instalacje nim objęte będzie się zwiększać.

Na poniższym wykresie, przedstawiono wyniki analiz KOBiZE w zakresie prognozy cen uprawnień do emisji w EU ETS do 2050 r., które zostały przekazane KE w ramach konsultacji publicznych ws. rewizji systemu EU ETS.

³² COM(2025) 524, https://climate.ec.europa.eu/document/download/e1b5a957-c6b9-4cb2-a247-bd28bf675db6_en.

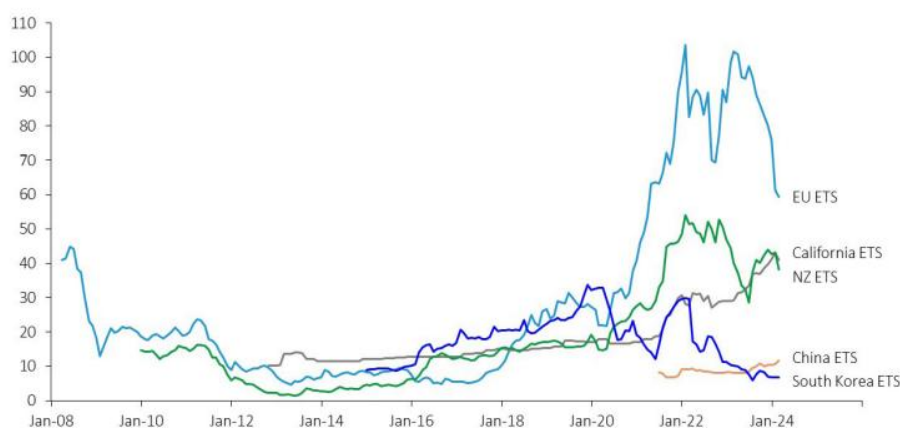
Rys. 11. Prognozy cen uprawnień do emisji w EU ETS do 2050 r. w zależności od scenariusza ambicji. (EUR/tCO₂).



Źródło: KOBIZE, [Feedback on the EC proposal for a European Climate Law \(ECL\) from July 2025](#), str. 4.

Warto zauważyć, że choć scenariusz Fit+ (kolor niebieski) jest uznawany przez autorów jako bazowy, to scenariusz S3+ oznaczony wyżej kolorem szarym odpowiada bezpośrednio scenariuszowi zgodnemu z realizacją celu 90% redukcji emisji CO₂ do 2040r. i rekomendowanemu przez KE w lutym 2024 r. wraz z oceną wpływu³³. Ceny uprawnień po 2030 r. w tym scenariuszu dochodzą do poziomu ok. 200 EUR/tCO₂ w 2030 r., a następnie kontynuują ostry wzrost do astronomicznych poziomów ponad 750 EUR/tCO₂ w 2040 r.

Rys. 12. Historyczne ceny uprawnień do emisji CO₂ w systemach EU ETS w Europie, Kalifornii, Chinach i Korei Płd.



Źródło: Rystad Energy, 2024, Raport Mario Dragiego, część B, str. 12.

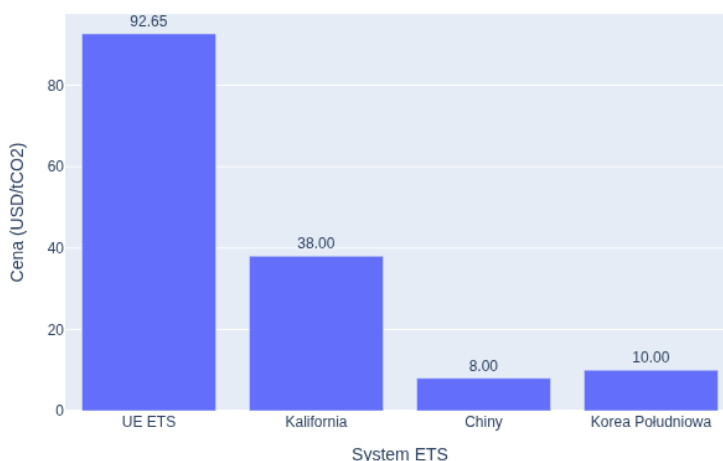
Powyższy trend stale rosnących cen uprawnień do emisji CO₂ w UE będzie pogłębiał istniejącą znaczną dysproporcję cenową porównując do systemów handlu uprawnieniami funkcjonujących np. w Chinach, czy w USA. Warto także wspomnieć, że np. w Chinach obowiązuje nadal darmowy przydział uprawnień do emisji zarówno w przemyśle jak

³³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52024SC0063>.

i energetyce więc tamtejsze przedsiębiorstwa dokupują wyłącznie brakujące uprawnienia w stosunku do tych otrzymanych bezpłatnie.

Rys. 13. Aktualne ceny uprawnień do emisji CO₂ w systemach EU ETS w UE, Kalifornii, Chinach i Korei Płd. na połowę grudnia 2025 r. (w USD/t CO₂).

Aktualne ceny ETS (grudzień 2025): UE, Kalifornia, Chiny, Korea Południowa



Źródło: Opracowanie własne na podstawie źródeł: <https://carbonherald.com/china-carbon-prices-two-year-low-market-oversupply/>; <https://tradingeconomics.com/commodity/carbon>

Szersze omówienie oceny wpływu realizacji celu redukcji emisji do 2040 r. przedstawionej przez KE w lutym 2024 r. i jego wpływu na przemysł zostało już przedstawione w poprzednim Raporcie³⁴ i jest nadal aktualne z uwagi na brak zaktualizowanej oceny przez KE w ramach publikacji rewizji Europejskiego Prawa Klimatycznego w lipcu 2025 r.

3.2. Międzynarodowe kredyty węglowe.

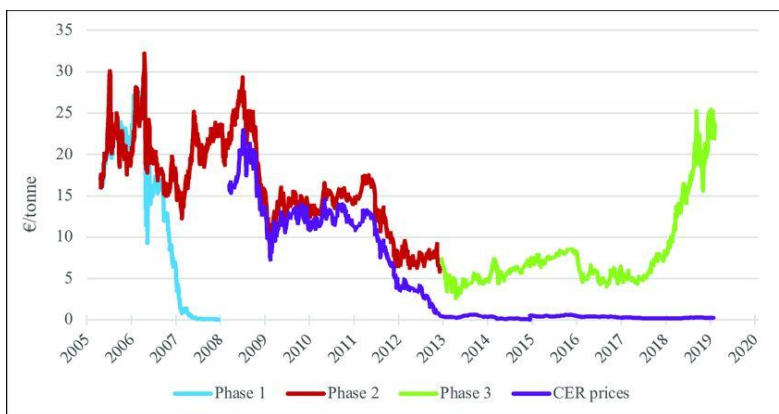
Przygotowując propozycję rewizji Europejskiego Prawa Klimatycznego, Komisja stanęła przed zadaniem znalezienia kompromisu pomiędzy krajami ambitnymi, a tymi coraz bardziej sceptycznymi, mając na celu jak najmniejsze osłabienie poziomu ambicji klimatycznych. Szukała więc złotego środka w postaci włączenia opcji elastyczności w sposobie dojścia do celu 90%. Na koniec, zaproponowała stosowane już w przeszłości rozwiązanie – tzw. kredyty węglowe – ale w mocno zmienionej formule.

Rozwiązanie polegające na włączeniu redukcji emisji uzyskanych w projektach realizowanych tańszym kosztem poza UE (w państwach rozwijających się) miało już miejsce w systemie EU ETS do 2020 r. w ramach mechanizmu CDM (*ang. Clean Development Mechanism*). CDM był stosowany w poprzednich dwóch fazach systemu EU ETS (lata 2008-2020). Dana firma zamiast redukować emisje we własnych instalacjach mogła zainwestować w redukcję emisji np. w Chinach, a następnie użyć tych jednostek do rozliczenia własnych emisji lub sprzedać je na rynku EU ETS.

³⁴ Ocena wpływu wdrożenia celu redukcji emisji CO₂ oraz pakietu Gotowi na 55 na polski przemysł: <https://odbiorcyenergii.pl/news/ocena-wplywu-wdrozenia-celu-redukcji-emisji-co2-oraz-regulacji-gotowi-na-55-na-przemysl>.

Jednostki tej redukcji (*ang. CER - Certified Emission Reduction*) były znacznie tańsze niż uprawnienia w EU ETS, więc cieszyły się dużym powodzeniem. Możliwość korzystania z nich była jednak ograniczona. W okresie od 2008 do 2020 r. polskie firmy objęte EU ETS mogły w ten sposób rozliczyć wyłącznie do 11% uprawnień przyznanych im na lata 2008-2012 w ramach ówczesnych Krajowych Planów Rozdziału Uprawnień do emisji (tzw. KPRU).

Rys. 14. Historyczne ceny uprawnień do emisji (EUA) w EU ETS w porównaniu do cen jednostek CER w latach 2005-2019.



Źródło: ICE (dla cen EUA) i Refinitiv Financial Solution (dla cen CER)³⁵.

Wprowadzając na nowo opcję kredytów węglowych w najnowszych propozycjach, Bruksela zmieniła gruntownie istotne elementy tego mechanizmu. Przede wszystkim, w odróżnieniu od okresu 2020 r., **jednostki redukcji generowane przez te projekty nie będą mogły być rozliczane w systemie handlu uprawnieniami przez podmioty objęte obecnie EU ETS**, a więc firmy energetyczne, czy branże przemysłu energochłonnego.

Drugą istotną różnicą jest ich ograniczony w propozycji KE wolumen, tj. 3 procent emisji UE w 1990 r. Dodatkowo, jednostki te **będą mogły zgodnie z propozycją Brukseli zostać wykorzystywane dopiero od 2036 r.**

Jest to więc rozwiązanie, które ma być zastosowane dopiero w ostateczności, jak można zakładać przede wszystkim w sektorze rolnictwa, który jako jedyny może jeszcze w tym czasie nie być objęty systemem EU ETS.

Podejście KE stawia w niekorzystnej sytuacji przede wszystkim krajowe firmy energetyczne i te z branż energochłonnych, które poprzez koncepcję powrotu do kredytów węglowych liczyły na faktyczne częściowe odciążenie od kosztów kupowania uprawnień do emisji. Ceny uprawnień oscylują obecnie wokół 85 EUR/tCO₂, przy prognozach ich wzrostu do 2030 r. nawet do ok. 200 EUR/tCO₂ – jak choćby w analizach KOBiZE przytoczonych wyżej w Raporcie.

³⁵ Wykres pochodzi z Raportu: "Informing the Carbon Market Policy Dialogue: The Emissions Trading Systems at a Glance", str. 33.

Rys.15. Historyczne ceny uprawnień do emisji CO₂ w EU ETS w okresie ostatnich 5 lat (stan na 10.12.2025).



Źródło: <https://tradingeconomics.com/commodity/carbon>.

3.3. Wykorzystanie pochłaniaczy CO₂ (ang. carbon removals) w systemie EU ETS.

Poza opcją kredytów węglowych, dodatkową elastycznością proponowaną przez Brukselę jest wykorzystanie pochłaniaczy CO₂ (tzw. carbon removals) w systemie EU ETS. Mogą one być generowane przez projekty zalesiania lub technologie wychwytu CO₂ z powietrza czy spalania biomasy³⁶. Tak wytwarzane redukcje mogłyby „offsetować” utrzymującą się emisję z instalacji konwencjonalnych w przemyśle czy energetyce.

Problem w tym, że instalacje o negatywnej emisji netto na dziś praktycznie nie istnieją w skali komercyjnej. Trzeba więc stworzyć na nie rynek i ten cel może być wsparty przez włączenie tego typu jednostek do EU ETS. To jednak może być mało i bez dodatkowych zachęt finansowych nowe technologie nie powstaną w skali, która zapewni ich znaczącą rolę w dekarbonizacji unijnej gospodarki. Na chwilę obecną w większości z tych technologii nie ma żadnych projektów działających w UE lub dopiero rozwijane są instalacje pilotażowe³⁷.

Z uwagi na ograniczone wsparcie rozwoju tych technologii ze źródeł unijnych, bardziej zamożne państwa UE zaczynają wprowadzać własne rozwiązania. Ostatnim przykładem jest niemiecki system wsparcia dekarbonizacji przemysłu w kwocie 6 mld EUR, który ma finansować projekty w technologii CCUS³⁸. Program jest skierowany do sektorów energochłonnych, takich jak chemiczny, stalowy, cementowy i szklarski.

³⁶ Technologie usuwania dwutlenku węgla (carbon removals) obejmują m.in.: zalesianie, bezpośrednie wychwytywanie CO₂ z powietrza (Direct Air Capture, DAC), bioenergię z wychwytywaniem i składowaniem dwutlenku węgla (Bioenergy with Carbon Capture and Storage, BECCS).

³⁷ Np. projekt BECCS w Sztokholmie: <https://beccs.se/>.

³⁸ <https://www.reuters.com/sustainability/climate-energy/germany-launches-6-bln-eur-industrial-decarbonisation-program-includes-ccs-2025-10-06/>.

3.4. Zapewnienie elastyczności w osiągnięciu celów pomiędzy sektorami gospodarki.

W przypadku tego rozwiązania, w momencie sporządzania Raportu jest więcej pytań niż odpowiedzi i brakuje danych w domenie publicznej jak elastyczność pomiędzy różnymi sektorami gospodarki w ramach danego państwa członkowskiego ma funkcjonować w praktyce.

Wniosek Komisji promuje większą elastyczność między sektorami, umożliwiając państwom członkowskim zrównoważenie trajektorii emisji poprzez osiągnięcie ponadprzeciętnych redukcji w niektórych sektorach, kompensując jednocześnie niższe redukcje w innych.

Na przykład państwo mogłoby zrównoważyć ograniczone postępy w sektorze użytkowania gruntów, zmiany użytkowania gruntów i leśnictwa (LULUCF) ponadprzeciętnymi wynikami w zakresie gospodarki odpadami lub poprzez większą redukcję emisji transportie.

Rozwinięcie tej koncepcji nastąpi w kolejnej aktualizacji niniejszego Raportu wraz z dostępnością nowych informacji. Z dostępnych informacji wydaje się jednak, że podział zobowiązań ma dotyczyć przede wszystkim branż pozostających obecnie poza systemem EU ETS.

3.5. Przebieg procesu legislacyjnego w zakresie rewizji Europejskiego Prawa Klimatycznego.

3.5.1 Stan prac w Radzie UE i Parlamencie Europejskim

Komisja przedstawiła swój wniosek w zakresie rewizji Europejskiego Prawa Klimatycznego w dniu 2 lipca 2025 r. Unijny ustawodawca zaproponował krajom Unii cel 90-procentowy na 2040 r. z pewnymi elastycznościami, głównie w postaci wsparcia jego realizacji kredytami węglowymi – jednostkami redukcji emisji generowanymi w tańszych w realizacji projektach dekarbonizacyjnych poza UE.

W niespełna pół roku po zaproponowaniu przez Komisję Europejską flagowego celu redukcji emisji gazów cieplarnianych o 90 procent do 2040 roku (względem ich poziomu w 1990 r.), **instytucje unijne osiągnęły 9 grudnia 2025 r. porozumienie w sprawie nowych zobowiązań klimatycznych.** Ostateczny tekst rewizji Europejskiego Prawa Klimatycznego nie odbiega mocno od pierwotnej propozycji KE.

Ursula von der Leyen wraz z nowym składem kolegium komisarzy uznali przyjęcie tego celu za jeden z kluczowych priorytetów Komisji na obecną kadencję i skutecznie zrealizowali swoją agendę poprzez adekwatną rewizję Rozporządzenia o Europejskim Prawie Klimatycznym.

Unijni ministrowie środowiska oraz europosłowie przyjęli cel 90% redukcji emisji GHG do 2040 r. (vs. 1990 r.), z czego 85% ma zostać osiągnięte wyłącznie działaniami wewnętrznymi, a **dotatkowe „do 5%” kredytami węglowymi generowanymi poza UE.** To zwiększenie elastyczności, gdyż KE zaproponowała latem 3% udział kredytów węglowych, a prowadząca negocjacje w Radzie UE Prezydencja Danii w ogóle nie chciała tego rozwiązania. W wyniku nacisków ze strony Parlamentu do tekstu włączono dodatkowe

zabezpieczenia dotyczące kredytów węglowych, w tym zapobieganie finansowaniu projektów w krajach, które stoją na przeszkodzie realizacji strategicznych interesów UE.

Dodatkowo, **cel będzie podlegał przeglądowi raz na 2 lata** w miarę rozwoju zdarzeń gospodarczych i technologicznych. Oponenti celu 90% mogą zatem powiedzieć, że będzie okazja do jego obniżenia w przypadku wolniejszego postępu technologicznego, malejącego poparcia społecznego czy zwiększających się kosztów transformacji. Po zakończeniu przeglądu Komisja zaproponuje, w razie potrzeby, zmianę unijnego prawa klimatycznego. Może to skutkować zmianą celu na 2040 r. lub podjęciem dodatkowych środków w celu wzmocnienia ram wsparcia.

Zgodnie z ostatecznym kompromisem, **kredyty węglowe mają ułatwić osiągnięcie celu dopiero od 2036 r., ale treść porozumienia nie determinuje jasno czy będą mogły być umarzane w systemie EU ETS**. KE ma wykonać w tym zakresie dodatkową ocenę wpływu. O możliwość wykorzystania kredytów węglowych w ETS1 zabiegał m.in. europejski przemysł i krajowe firmy energetyczne. Komisja przeanalizuje różne opcje dotyczące roli międzynarodowych uprawnień w przyszłym prawodawstwie klimatycznym UE, aby osiągnąć cel na 2040 r. i w tym kontekście wydała oświadczenie przypominające o potrzebie zapewnienia stabilności unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji.

Zgodnie z preambułą, a więc w części o mniejszym znaczeniu prawnym, **KE ma rozważyć łagodniejsze zmniejszanie darmowych alokacji uprawnień od 2028 r. dla przemysłu** – wspierając tym samym inwestycje w dekarbonizację. Na takie podejście przystały i Rada i PE. Potencjalne ulgi nie są ograniczone wyłącznie do sektorów objętych CBAMem, możliwe więc, że łagodniejsze zasady będą obowiązywać też sektory przemysłowe nim nieobjęte, jak np. ciepłownictwo.

To ważne dla przemysłu, w którym kierunku ta dyskusja będzie kontynuowana podczas rewizji dyrektywy ETS, która rozpocznie się w trzecim kwartale przyszłego roku. Ewentualne ulgi będą prawdopodobnie powiązane z obowiązkiem inwestycji rynkowej wartości darmowej alokacji w zielone projekty, co sugerują już publiczne wypowiedzi kluczowych urzędników Komisji Europejskiej.

W stanowiskach obydwu instytucji wprowadzono istotne **zapisy o potrzebie równowagi geograficznej w finansowaniu nowych technologii**. Brak kopert krajowych czy ułatwionego dostępu do tych środków to dziś problem dla Polski, bo mało naszych projektów wygrywa bitwę o wsparcie w otwartych konkursach jak np. w Funduszu Innowacyjnym finansowanym ze środków EU ETS.

Dodatkowo unijny system handlu uprawnieniami do emisji ETS2, który obejmuje emisje CO2 pochodzące ze spalania paliw w budynkach i transporcie drogowym, zostanie **odroczony do 2028 r.** To istotne dla firm energochłonnych, ponieważ system ETS2 spowoduje wzrost cen paliw dla odbiorców.

Porozumienie obejmuje również **możliwość wykorzystania pochłaniaczy dwutlenku węgla w celu zrekompensowania trudnych do ograniczenia emisji w systemie ETS**, a także zwiększoną elastyczność w ramach poszczególnych sektorów i instrumentów oraz między nimi, aby osiągnąć cele w sposób jak najbardziej opłacalny.

Parlament będzie teraz głosował nad nieformalnym porozumieniem, a Rada również będzie musiała je zatwierdzić. Wejdzie ono w życie 20 dni po opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym UE.

W kontekście finału negocjacji nowego celu klimatycznego na 2040 r. można mówić o sukcesie Ursuli von der Leyen i Komisji Europejskiej, która w niecałe pół roku zdołała przeforsować

ambitną agendę klimatyczną przez skracającą w prawo Radę UE i Parlament Europejski. Osiągnęła to nie poświęcając wiele w zamian, bo dopuszczenie sprawdzanych jakościowo kredytów węglowych spoza UE dopiero od 2036 r. i prawdopodobnie poza systemem ETS1, nie jest wysoką ceną. Nie jest nią też odłożenie kontrowersyjnego politycznie systemu ETS2 zaledwie o rok, choć można powiedzieć, że skoro zdecydowano się na ten krok, to może będzie on jeszcze opóźniony przy rewizji całej dyrektywy EU ETS w przyszłym roku. Na pewno nie jest to koniec dyskusji w tej sprawie i Polska będzie postulować dalsze opóźnienia.

Przegląd celu co dwa lata jest pewnym hamulcem awaryjnym stanowiącym zabezpieczenie dla bardziej pragmatycznych państw UE, ale z drugiej strony trudno sobie wyobrazić, że ocena przeprowadzana przez Komisję Europejską będzie prowadzić w przyszłości do osłabienia ambicji. Aby tak się stało, musiałoby się wydarzyć coś spektakularnego, na przykład totalny zastój technologiczny w zakresie pochłaniaczy CO₂ lub kryzys gospodarczy.

Wreszcie, podczas dyskusji o celu na 2040 r. niewiele ugrał unijny przemysł energochłonny, który domagał się m.in. spowolnienia tempa odstawień darmowych uprawnień do emisji dla sektorów objętych CBAMem, większych środków UE na inwestycje, czy dalej idących reform mechanizmów cenowych w ETS1.

Kolejna odsłona strategicznych dyskusji o celach redukcyjnych niebawem rozpocznie się w miarę postępujących prac w KE nad rewizją dyrektywy EU ETS, która ma na celu „dowiezienie” ustaleń w sprawie celu na 2040 r. Oficjalna propozycja KE pojawi się w drugiej połowie przyszłego roku, ale wstępna koncepcja już z pewnością leży na biurkach urzędników w Brukseli.

Stanowisko polskiego rządu w obszarze przyjęcia unijnego celu redukcji emisji na 2040 r. **było skoncentrowane na próbie obniżenia celu redukcji emisji do 83%. Polski rząd chciał także, aby kredyty węglowe mogły być wykorzystywane przez instalacje objęte systemem EU ETS.** Powinny być one według Warszawy **dostępne już od 2031 r. w wolumenie odpowiadającym 10 procent emisji UE w 1990 r.**

Dodatkowo, nasi urzędnicy chcieli **wyłączenia z systemu EU ETS sektorów związanych bezpośrednio z obronnością, branży chemicznej, stali, czy cementu** – uzasadniając takie radykalne rozwiązania aktualnie toczącą się wojną w Ukrainie. Takich wyłączeń nie udało się jednak uzyskać.

Rząd RP koncentrował się także na próbie odroczenia wejścia w życie systemu ETS2 co najmniej do 2030 r., co udało się tylko częściowo.

4. Analiza projektu budżetu UE na lata 2028-2034 z wyszczególnieniem potencjalnych instrumentów finansowania dekarbonizacji przemysłu.

4.1. Umiejscowienie Europejskiego Funduszu Konkurencyjności w projekcie nowego budżetu UE – dostępne środki, kwalifikujące się branży i inwestycje.

W nowym budżecie, zgodnie z propozycją Brukseli z lipca 2025 r.³⁹, ogólny **cel wydatków na klimat i środowisko wynosi co najmniej 35 % całkowitej kwoty budżetu** i ma pomóc we wsparciu realizacji celów Europejskiego Zielonego Ładu. Jest to kwota niebagatelna, gdyż całkowity budżet UE na okres 2028-2034 wynosi według propozycji KE **1,98 biliona EUR**. Na działania związane z realizacją celów Zielonego Ładu będzie przeznaczane zatem ok. **693 mld EUR**.

Tab. 1. Planowane przez KE wpływy do budżetu UE w okresie 2028-2034 w podziale na źródła przychodu (z zaznaczeniem wpływów z EU ETS i CBAM).

Table 6 – Long-term forecast of future inflows of the EU budget of 2028-2034 MFF

INFLOWS		2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	Total
Own Resources ceiling in % of EU Gross National Income*		2.35%	2.35%	2.35%	2.35%	2.35%	2.35%	2.35%	
Own Resources ceiling expressed in EUR billion		483.1	498.9	514.4	530.2	546.3	562.7	579.5	
Total Own resources:	a	266.7	297.7	294.1	289.9	274.5	271.8	264.3	1 959.0
of which									
Net amount of traditional own resources**		34.5	35.7	36.8	38.0	39.2	40.4	41.6	266.3
VAT-based own resource		26.6	27.5	28.3	29.2	30.1	31.0	31.9	204.4
Plastic-based own resource		9.3	9.5	9.7	9.9	10.1	10.3	10.5	69.2
European Emission Trading System based own resource (ETS1)		8.8	11.7	11.3	13.0	11.7	10.3	8.8	75.6
E-waste based own resource		16.2	16.5	16.7	16.9	17.1	17.3	17.4	118.0
Tobacco Excise Duty own resource (TEDOR)		13.0	12.7	12.4	12.8	12.5	12.2	12.7	88.3
Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM)		0.9	1.0	1.3	1.5	1.9	2.0	2.2	10.8
Corporate Resource for Europe (CORE)		7.4	7.5	7.5	7.6	7.7	7.8	7.9	53.3
GNI-based own resource		149.9	175.8	170.2	161.0	144.3	140.5	131.4	1 073.0
Other revenue (incl. fees and provisional UK contribution, European Travel Information and Authorisation System (ETIAS) fee)	b	3.3	3.0	2.9	2.9	2.9	2.9	3.1	21.1
TOTAL REVENUE	c=a+b	270.0	300.7	297.1	292.8	277.4	274.7	267.5	1 980.1

* Own Resources ceiling – calculated based on the Spring 2025 economic forecast for the Gross National Income of the EU27

Źródło: Komisja Europejska.

Projekt nowego budżetu UE przedstawiony przez Komisję Europejską w lipcu 2025 r. powołuje Europejski Fundusz Konkurencyjności (dalej: „EFK”). **Łącznie z programem Horyzont Europa ma on zapewnić 409 miliardów EUR na badania, innowacje, rozwój i wdrażanie nowych technologii.** Fundusz połączy 11 istniejących już programów w ramach

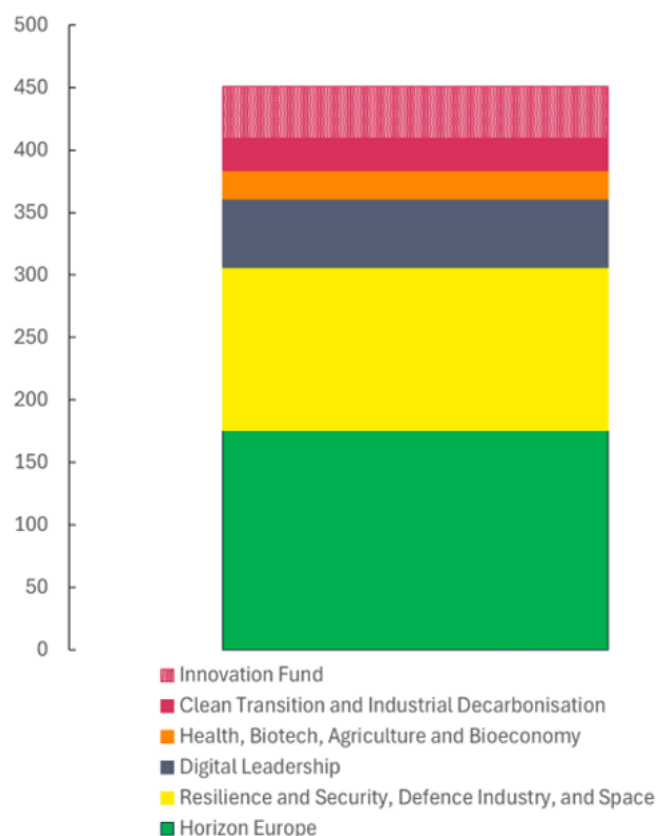
³⁹ https://commission.europa.eu/publications/multiannual-financial-framework_en.

instrumentu inwestycyjnego podlegającego bezpośredniemu i pośredniemu zarządzaniu w jedną strukturę zarządzania. Fundusz będzie podzielony na cztery pionowo zintegrowane sektory: **czysta transformacja i dekarbonizacja**; odporność, przemysł obronny i przestrzeń kosmiczna; przywództwo cyfrowe; zdrowie i biogospodarka. Warto zaznaczyć, że EFK co do zasady komasuje środki z szeregu istniejących programów i centralizuje je.

Fundusz ma wspierać najlepsze i najnowocześniejsze projekty. Określenie priorytetów finansowania i projektów będzie oparte na: (i) metodologii oceny potrzeb UE i obszarów, w których działania UE stanowią wartość dodaną w stosunku do działań krajowych; (ii) konsultacjach z radą doradczą zainteresowanych stron przy funduszu, w skład której wejdą inwestorzy i eksperci z dziedziny badań naukowych, start-upów i przemysłu.

EFK ma być kluczowym narzędziem mającym na celu wzmocnienie konkurencyjności europejskich firm i wsparcie rodzimej bazy przemysłowej Unii w obszarze nowych technologii.

Rys. 16. Dystrybucja środków Europejskiego Funduszu Konkurencyjności w podziale na poszczególne obszary (w mld EUR na lata 2028-2034).



Źródło: Komisja Europejska⁴⁰.

Podsumowując, EFK miałby budżet w wysokości ok. 410 mld EUR, który miałby zostać zainwestowany w ciągu siedmioletniego cyklu budżetowego. Dodanie funduszu innowacyjnego, odrębnego od głównego budżetu UE, zwiększyłoby łączną kwotę do 450 mld euro. Stanowi to ponad jedną piątą długoterminowego budżetu UE wynoszącego 2 bln euro. **Jednak nadal pokrywałoby to mniej niż 10% całkowitych potrzeb określonych przez Draghiego.**

⁴⁰ COM (2025) 570, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52025DC0570R%2801%29>.

Natomiast, biorąc pod uwagę podział środków z EFK na różne sektory, **wydatki ściśle przeznaczone na branże energochłonne będą stanowić jedynie nieznaczną część całkowitego budżetu EFK – 67,4 mld euro** – w tym około 40 mld euro z Funduszu Innowacji – na czyste technologie (oznaczone kolorem czerwonym na rys. 16 powyżej).

Aby wypełnić znaczą lukę finansową między potrzebami przemysłu UE, a dostępnym w nowym budżecie finansowaniem, Draghi wezwał również UE do ukończenia tworzenia unii rynków kapitałowych, aby ułatwić inwestowanie w ramach jednolitego rynku oraz do mobilizacji nieaktywnych środków emerytalnych. Postępy w tych kwestiach są jednak powolne.

Jednocześnie, w swojej propozycji KE przyjęła założenie, że **część przychodów z systemu EU ETS ma stanowić nowy zasób środków własnych UE**. Zgodnie z aktualną propozycją, **30 % dochodów EU ETS trafiłoby do budżetu UE**, a pozostająca większość środków z aukcji uprawnień do emisji nadal wpływałaby do budżetów krajowych.

Co do zasady, także **środki ze stosowania mechanizmu dostosowania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO₂ (CBAM) stanowiłoby zasoby własne UE**.

5. Analiza nowych Ram środków pomocy państwa na rzecz wsparcia Paktu dla czystego przemysłu i głównych wniosków dla branż energochłonnych.

Komisja Europejska przyjęła w czerwcu 2025 r. ważne nowe ramy dla pomocy państwa wspierające cele Clean Industrial Deal (dalej: CISAF). CISAF obowiązują ze skutkiem natychmiastowym od 25 czerwca do 31 grudnia 2030 r. i zastępują tymczasowe ramy kryzysowe obowiązujące od rozpoczęcia wojny w Ukrainie w 2022 r., które były dotychczas cyklicznie przedłużane krótkoterminowo. Co ważne, CISAF będą funkcjonować równolegle do wcześniejszych horyzontalnych wytycznych pomocowych dla energetyki i ochrony środowiska. Reguły określone w CISAF mają być wyłącznie ich uzupełnieniem. W praktyce, **jeśli instrumenty wsparcia w danym kraju nie będą zgodne z CISAF, będą podlegały ocenie na podstawie istniejących wytycznych**, co może jednak przedłużać i komplikować ich notyfikację Brukseli.

Nowe ramy upraszczają zasady pomocy państwa w pięciu głównych obszarach: 1) wdrażanie energii odnawialnej i paliw niskoemisyjnych; 2) ulgi w cenach energii elektrycznej dla firm energochłonnych w zamian za inwestycje dekarbonizacyjne; 3) dekarbonizacja istniejących zakładów produkcyjnych; 4) rozwój zdolności produkcyjnych w zakresie czystych technologii w UE; 5) ograniczenie ryzyka inwestycji w dekarbonizację.

Nowe ramy pomocowe zapewniają państwom **alternatywne w stosunku do jednej wspólnej aukcji mechanizmy wsparcia poprzez rynek mocy dla jednostek konwencjonalnych opartych na paliwach kopalnych i jednostek elastyczności działających bez ich spalania**. Kraje mogą dla przykładu uwzględnić wymogi dotyczące elastyczności niezwiązanej z paliwami kopalnymi ustalając dla nich minimalne progi wolumenowe. Mogą też wymagać od nich uczestnictwa tylko w jednym instrumencie wsparcia, jeśli wprowadzony jest oddzielny mechanizm dedykowany tylko „czystej” elastyczności.

➤ **Najważniejsze rozwiązania w CISAF dla firm energochłonnych**

Na bazie CISAF, kraje będą mogły nadal wspierać branże energochłonne, spełniające opisane w nowych ramach pomocowych kryteria, w formie ulg od rachunków za energię elektryczną na okres nie dłuższy niż 3 lata. **W zamian za korzystanie z ulg, firmy będą musiały jednak inwestować w projekty kontrybuujące do unijnych celów klimatycznych, na przykład poprzez odchodzenie od paliw kopalnych na rzecz OZE zarówno w procesach produkcyjnych jak i wytwarzaniu energii na potrzeby własne**. Ulgi mogą mieć formułę redukcji cen hurtowych energii elektrycznej w stosunku do określonej części zużycia.

Co do zasady, **firmy mogące korzystać ze wsparcia muszą działać w branżach narażonych na istotne przenoszenie produkcji poza UE, wymienionych w aneksie 1 do wytycznych CEEAG**. Kraje mogą jednak dodawać do wsparcia inne sektory, jeśli przedstawiają odpowiednie uzasadnienie poparte niezależną oceną.

Wsparcie może być udzielane na obniżenie cen energii maksymalnie do 50 procent rocznej średniej ceny hurtowej w danej strefie cenowej. Wolumenowo nie może ono obejmować więcej niż 50 procent rocznego zużycia energii danego podmiotu z bieżącego lub poprzedzającego roku. Kraj będzie mógł udzielić dodatkowego 10-cio procentowego wsparcia pod warunkiem, że co najmniej 75 procent tego dodatkowego wsparcia zostanie przeznaczone

na inwestycje dekarbonizacyjne. Jednocześnie, **obniżka cen energii nie może prowadzić do zredukowanej ceny w wysokości niższej niż 50 EUR/MWh.**

Ramy CISAF wymieniają przykładowe inwestycje, które muszą odzwierciedlać przyznawane energochłonnym firmom ulgi, ale nie jest to lista zamknięta. Wymienione są **projekty w nowe moce wytwórcze oparte na OZE, magazyny energii, inwestycje w ograniczenie zapotrzebowania na energię, budowa elektrolizerów do produkcji odnawialnego lub niskoemisyjnego wodoru, elastyczne zarządzanie popytem, czy też elektryfikacja procesów produkcyjnych.**

Powyższe inwestycje bilansujące ulgi energetyczne **nie będą mogły korzystać z żadnych innych instrumentów wsparcia i muszą być operacyjne w przeciągu do 4 lat od udzielenia wsparcia cenowego**, chyba że kraj dowiedzie, iż dany projekt nie będzie technicznie mógł być dokończony w tym okresie.

Co istotne, **ulgi wynikające z CISAF nie mogą łącznie zwiększać wsparcia już przyznawanego w formie rekompensat z tytułu kosztów pośrednich emisji**, z których korzystają wybrane branże narażone na przenoszenie produkcji poza UE. Skumulowany poziom wsparcia z obydwu tych instrumentów nie może być wyższy niż najwyższy poziom wynikający z każdego z nich.

Zmiany wynikające z CISAF w obszarach funkcjonowania rynku mocy i ulg cenowych dla firm energochłonnych idą w kierunku dalszej ich harmonizacji i mają na celu przyspieszenie zatwierdzeń krajowych mechanizmów wsparcia przez Brukselę.

Podsumowując, w obszarze ulg dla firm energochłonnych jest **wprowadzony istotny element ograniczonego w czasie i w wolumenie wsparcia cenowego, ale nie bezwarunkowego, lecz funkcjonującego w zamian za przeprowadzane inwestycje kontrybuujące do dekarbonizacji**. Nie można więc tu mówić o uldze w ponoszonych kosztach energii, bo oszczędzone na mocy CISAF środki muszą być przekierowane na nakłady inwestycyjne.

Jak w przypadku innych krajowych mechanizmów wsparcia, można spodziewać się bardzo zróżnicowanego zakresu stosowania ulg cenowych w zależności od poziomu zamożności kraju. Dotychczas tylko kilka państw – Francja, Niemcy i Włochy – wydatkowały większość pomocy publicznej udzielonej w całej UE w tych obszarach. **Kontynuacja tego trendu prowadzącego do fragmentacji konkurencyjnego unijnego rynku jest właściwie nieunikniona, biorąc pod uwagę brak rozwiązań zharmonizowanych na poziomie całej Unii.**

5.1 Analiza systemu wsparcia cenowego dla branż energochłonnych w Niemczech.

W Niemczech od 2026 r. będzie funkcjonował specjalny program wsparcia dla przedsiębiorstw energochłonnych. Jest on obecnie na ostatnim etapie akceptacji przez Komisję Europejską. W ramach tego rozwiązania, firmy z sektorów takich jak chemia, stal, cement, szkło czy papier, mogą liczyć na preferencyjne warunki zakupu energii. W zgodzie z nowymi ramami pomocowymi CISAF **połowa ich rocznego zapotrzebowania na energię elektryczną objęta będzie stałą, obniżoną stawką wynoszącą 50 EUR/MWh, a różnicę z ceną rynkową ma pokryć państwo**. Pozostała część kupowanej przez firmy objęte wsparciem energii ma być nabywana według cen rynkowych.

Aby skorzystać z programu, przedsiębiorstwa muszą spełnić określone kryteria: wykazać się wysoką energochłonnością, wdrożyć systemy zarządzania energią, przedstawić plany inwestycji w poprawę efektywności energetycznej oraz działania na rzecz ograniczenia emisji gazów cieplarnianych. Dodatkowo, wymagana jest kontynuacja działalności produkcyjnej na terenie Unii Europejskiej.

➤ **Najważniejsze założenia mechanizmu niemieckiego⁴¹:**

1. **Okres obowiązywania i termin płatności:** Program ma trwać trzy lata (od 2026 do 2028 r.). Pomoc państwa ma być wypłacana w kolejnym roku, tzn. pomoc państwa za 2026 r. zostanie wypłacona w 2027 r.

2. **Wsparcie cenowe:** Zasadą podstawową jest, że **50 % rocznego zużycia energii elektrycznej przez przedsiębiorstwo kwalifikuje się do pomocy państwa**. Cena docelowa dla tej ilości wynosi 5 eurocentów/kWh. Energia elektryczna będzie nadal kupowana po cenie rynkowej, ale przedsiębiorstwa otrzymają rekompensatę w wysokości 50 % średniej ceny hurtowej (ceny referencyjnej). Cena docelowa wynosząca 5 eurocentów/kWh będzie jednak stanowić dolną granicę kwoty, jaką przedsiębiorstwa mogą otrzymać.

3. **Beneficjenci:** Przedsiębiorstwa będą kwalifikować się do otrzymania płatności, jeżeli wykazują duże zużycie energii elektrycznej i stoją w obliczu międzynarodowej konkurencji, która może zmusić je do przeniesienia produkcji za granicę. **Celem jest pomoc przedsiębiorstwom z sektorów wymienionych w pierwszej części załącznika 1 do wytycznych UE w sprawie pomocy państwa na rzecz klimatu, ochrony środowiska i energii 2022.** Po konsultacji z Komisją Europejską do grupy beneficjentów mogą zostać dodane kolejne sektory i podsektory.

4. **Dekarbonizacja w zamian:** Pomoc państwa jest uzależniona od wypełnienia zobowiązań dotyczących inwestycji w dekarbonizację określonych przez Komisję Europejską. Przedsiębiorstwa muszą zainwestować co najmniej 50 % otrzymanej pomocy państwa w projekty, które obniżają koszty systemu elektroenergetycznego bez zwiększania zużycia paliw kopalnych. Opcje inwestycyjne obejmują rozwój mocy wytwórczych energii odnawialnej, rozwiązania w zakresie magazynowania energii lub poprawę efektywności energetycznej. **Beneficjent pomocy państwa może inwestować we własne obiekty lub w obiekty stron trzecich, ale musi to zrobić w ciągu 48 miesięcy od przyznania pomocy.**

6. **Premia za elastyczność:** W ramach nowego mechanizmu premiowego przyznana pomoc państwa zostanie zwiększona o 10%, jeśli przedsiębiorstwo wykaże, że co najmniej 80% jego inwestycji w jedną z tych opcji dekarbonizacji zostało przeznaczone na zwiększenie elastyczności popytu. Z kolei co najmniej 75% premii za elastyczność musi zostać zainwestowane w dekarbonizację.

7. **Opcja pomocy państwa o charakterze degresywnym:** Przedsiębiorstwa mogą również zmienić sposób przydzielania kwalifikującej się ilości energii elektrycznej w okresie trwania wsparcia finansowego, aby skoncentrować efekty ulgi na początku okresu. **Mogą one uzyskać uznanie znacznie ponad 50% swojej energii elektrycznej w pierwszym roku, a następnie mniej w drugim i trzecim roku.**

8. **Połączenie z innymi instrumentami finansowania:** Cena energii elektrycznej dla przemysłu stanowi alternatywę dla istniejącej w Niemczech rekompensaty za cenę energii

⁴¹ Elementy mechanizmu niemieckiego opisane na podstawie: <https://www.gleisslutz.com/en/news-events/know-how/germany-cuts-costs-electricity-intensive-companies-1-january-2026-new-industrial-electricity-price/>

elektrycznej (Strompreiskompensation), **więc połączenie tych dwóch rozwiązań nie będzie możliwe**. Przedsiębiorstwa powinny natomiast zdecydować, czy w danym roku skorzystać z ceny energii elektrycznej dla przemysłu, czy z rekompensaty za cenę energii elektrycznej. Inne formy ulg, na przykład z tytułu podatku od energii elektrycznej lub opłat sieciowych, pozostaną w mocy, ale będą podlegać skumulowanym limitom dotyczącym pomocy państwa.

W najbliższych tygodniach niemiecki parlament będzie rozpatrywał projekt ustawy określającej szczegóły dotyczące ceny energii elektrycznej dla przemysłu. Proces ten, a także konsultacje z Komisją Europejską, mogą spowodować zmiany w kluczowych propozycjach przedstawionych powyżej.

Jak wskazano wyżej, **program nie pozwala na łączenie tej formy wsparcia z innymi mechanizmami pomocy publicznej związanej z kosztami energii**. Całość została zaprojektowana zgodnie z unijnymi wytycznymi CISA, które określają zarówno maksymalny poziom obniżki cen, jak i minimalną stawkę, do której można obniżyć koszt energii.

Budżet programu przewidziany jest na lata 2026–2028 i szacowany na 4-5 miliardów euro, z czego środki pochodzą głównie z funduszy przeznaczonych na transformację energetyczną oraz częściowo z budżetu państwa.

Dodatkowo, niemiecki rząd planuje obniżenie podatku od energii elektrycznej do poziomu minimalnego wymaganego w UE oraz wprowadzenie dotacji na pokrycie kosztów przesyłu energii. Przedsiębiorstwa będą mogły także zawierać kontrakty PPA z producentami energii odnawialnej, korzystając z gwarancji państwowych, co pozwoli im na zakup energii po preferencyjnej cenie.

Program skierowany jest do około dwóch tysięcy firm, które charakteryzują się wysokim udziałem kosztów energii w wartości dodanej i są szczególnie narażone na konkurencję międzynarodową oraz skutki wzrostu cen energii elektrycznej.

➤ **Wpływ systemu wsparcia cen energii dla przemysłu w Niemczech na konkurencyjność polskiego przemysłu**

Wprowadzenie w Niemczech programu dopłat do energii elektrycznej dla sektorów o wysokim zużyciu energii sprawi, że tamtejsze przedsiębiorstwa będą mogły produkować taniej niż ich konkurenci z Polski. Dzięki niższym rachunkom za prąd niemieckie firmy zyskają przewagę kosztową, co pozwoli im oferować swoje wyroby po atrakcyjniejszych cenach zarówno na rynku unijnym, jak i globalnym. **W rezultacie polskie firmy energochłonne, które nie mają dostępu do podobnych mechanizmów wsparcia, mogą napotkać trudności w utrzymaniu dotychczasowego poziomu sprzedaży.**

Brak długofalowych rozwiązań stabilizujących ceny energii w Polsce, przy jednoczesnym wzroście kosztów emisji CO₂ i wysokiej emisyjności krajowego sektora wytwarzania energii elektrycznej, spowoduje, że polskie firmy będą tracić swoją konkurencyjność. Może to prowadzić do spadku produkcji, redukcji zatrudnienia oraz pogorszenia pozycji polskich eksporterów na rynkach zagranicznych.

Jeśli Polska nie wdroży podobnych instrumentów, różnice w kosztach produkcji w porównaniu z innymi krajami UE takimi jak Niemcy będą się pogłębiać, a krajowy przemysł może stopniowo tracić udziały w europejskim rynku. Dodatkowo, wysokie rachunki za energię mogą zniechęcać inwestorów do lokowania nowych inwestycji w Polsce, co negatywnie wpłynie na rozwój gospodarczy kraju.