

# Uwagi do stanowiska Rządu RP w sprawie pakietu „Fit for 55”

## Uwagi ogólne

W dniu 14 lipca 2021 r. Komisja Europejska (KE) przedstawiła pakiet wniosków legislacyjnych „Fit for 55” („Gotowi na 55”)<sup>1</sup>, które wyznaczają ambitniejsze cele klimatyczne UE w perspektywie do 2030 roku. Zaprezentowany pakiet regulacji ma na celu wdrożenie przyjętego niedawno Europejskiego Prawa o Klimacie<sup>2</sup>, dostosowanie obecnych regulacji i polityk do osiągnięcia celu neutralności klimatycznej Unii Europejskiej do 2050 roku oraz redukcję unijnych emisji CO<sub>2</sub> o 55 proc. do 2030 r. (w stosunku do 1990 r.). Pakiet „Fit for 55” podnosi ambicje unijnej strategii klimatyczno-energetycznej, co w konsekwencji przyczyni się do przyspieszenia oraz intensyfikacji działań w celu dekarbonizacji unijnej gospodarki. Tym samym stanowi on wyzwanie dla Polski, szczególnie w obliczu dotychczasowych, wieloletnich zaniedbań w ochronie klimatu i zielonej transformacji. W opinii Fundacji ClientEarth pakiet „Fit for 55” stanowi szansę na zdecydowane przyspieszenie transformacji polskiej gospodarki w kierunku zeroemisyjnym. Obecnie paliwa kopalne stanowią dominującą część krajowego miks energetycznego, dlatego chcąc zachować zgodność z unijnymi celami, Polska będzie musiała wdrożyć szereg ambitnych strategii i efektywnych środków w celu ograniczenia emisji CO<sub>2</sub>.

## Rewizja systemu EU ETS wymusi przyjęcie ambitnej strategii dekarbonizacji

Pakiet „Fit for 55” obejmuje propozycję szeregu zmian w sposobie funkcjonowania unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji CO<sub>2</sub> (European Union Emissions Trading System, EU ETS). Mają one kluczowe znaczenie dla Polski, której energetyka stanowi najbardziej emisyjny sektor w UE. Przedstawiony do konsultacji projekt rewizji dyrektywy 2003/87/WE ustanawiającej system handlu

<sup>1</sup> [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal\\_pl#documents](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal_pl#documents)

<sup>2</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1119&from=DA>

przydziałami emisji gazów cieplarnianych (dyrektywa EU ETS)<sup>3</sup> przewiduje zmniejszenie liczby dostępnych na rynku uprawnień do emisji CO<sub>2</sub> oraz podniesienie współczynnika liniowej redukcji do poziomu 4,2 proc. rocznie. Wprowadzenie powyższych zmian przyczyni się do wyraźnego wzrostu cen uprawnień dostępnych na rynku oraz spowoduje ogólną redukcję emisji z sektorów objętych EU ETS o 61 proc. do 2030 r. (w porównaniu z 2005 r.).

Ograniczenie ilości darmowych uprawnień do emisji CO<sub>2</sub> oraz uzależnienie ich uzyskania od wykazania postępów w realizacji działań na rzecz dekarbonizacji wymusza konieczność rewizji oraz przyjęcia bardziej ambitnych strategii odejścia od węgla, a także terminowej i rzetelnej realizacji kolejnych etapów przyjętych planów. Wysoki, blisko 70 proc. udział węgla kamiennego i brunatnego w produkcji energii elektrycznej w Polsce w 2020 r.<sup>4</sup>, wskazuje na pilną potrzebę wyznaczenia celu osiągnięcia neutralności klimatycznej oraz podjęcia skutecznych działań w oparciu o ambitną strategię dekarbonizacji.

Rewizja systemu EU ETS skutkowałą będzie wyraźnym wzrostem kosztów wytwarzania energii w przestarzałych elektrowniach konwencjonalnych, co wymusi szybszą dekarbonizację krajowego systemu energetycznego, zamykanie nierentownych elektrowni konwencjonalnych oraz redukcję wydobycia węgla. Oznacza to konieczność aktualizacji przyjętej w tym roku Polityki Energetycznej Polski do 2040 r. (PEP 2040)<sup>5</sup>, która już w momencie ogłaszania nie odpowiadała na wyzwania ochrony klimatu i nie spełniała wymogów wyznaczonych przez poprzednie, mniej ambitne unijne cele klimatyczne. Chcąc zapewnić zgodność z unijnymi regulacjami, niezbędne będzie także przeformułowanie koncepcji planowanej Narodowej Agencji Bezpieczeństwa Energetycznego (NABE), której celem powinno być przyspieszenie transformacji sektora energetycznego poprzez szybsze zamykanie elektrowni węglowych. Jednocześnie Polska powinna zrewidować z planów budowy dużych elektrowni gazowych na rzecz inwestycji w technologie zeroemisyjne.

Zaproponowane zmiany spowodują spadek zapotrzebowania na węgiel energetyczny i wymuszą podjęcie działań w celu zapewnienia sprawiedliwej transformacji regionów górniczych, m.in. poprzez rynkową restrukturyzację firm funkcjonujących w sektorze wydobywczym oraz zapewnienie osłon socjalnych dla zwalnianych pracowników. Wsparcie dla procesu transformacji energetycznej i osiągnięcia zakładanych celów zapewni Społeczny Fundusz Klimatyczny<sup>6</sup>, którego zadaniem będzie łagodzenie społecznych skutków zmian w kierunku gospodarki zeroemisyjnej. Podwojeniu ma ulec pula środków przeznaczonych na Fundusz Modernizacyjny, a całość dochodów uzyskiwanych przez państwa członkowskie ze sprzedaży uprawnień do emisji CO<sub>2</sub> w ramach EU ETS ma być przeznaczona na projekty klimatyczne. Mając na uwadze wysokość oferowanego wsparcia, za priorytetowe należy uznać opracowanie środków i programów wspierających inwestycje w technologie zeroemisyjne oraz poprawę efektywności energetycznej w sektorach energetyki, transportu oraz w celu zapewnienia sprawiedliwej transformacji regionów górniczych.

## **Polska będzie potrzebowała zdecydowanie więcej OZE**

W pakiecie „Fit for 55” zawarto propozycję rewizji Dyrektywy 2018/2001 w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych (Dyrektywa OZE II)<sup>7</sup> m.in. podniesienie do 40 proc. unijnego celu udziału energii ze źródeł odnawialnych (OZE) w końcowym zużyciu energii brutto do 2030 r. Pakiet

<sup>3</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/revision-eu-ets\\_with-annex\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/revision-eu-ets_with-annex_en_0.pdf)

<sup>4</sup> <https://wysokienapiecie.pl/35619-zrodla-energii-w-polsce-w-2020-mniej-wegla-wiecej-gazu-oze/>

<sup>5</sup> <https://www.dziennikustaw.gov.pl/M2021000026401.pdf>

<sup>6</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pl/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0568>

<sup>7</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A32018L2001>

zobowiązuje państwa członkowskie do zwiększenia integracji OZE z systemem elektroenergetycznym, a szczególną wagę nadano współpracy operatorów podsystemów w celu utworzenia optymalnie funkcjonującego i bilansowanego systemu energetycznego.

Podwyższenie unijnego celu OZE będzie wymagało przyjęcia bardziej ambitnych celów na poziomie państw członkowskich. Należy zauważyć, że Polska prawdopodobnie nie osiągnęła 15 proc. celu OZE do roku 2020. Chcąc uniknąć konsekwencji związanych z niewypełnieniem obowiązku wynikającego z Dyrektywy OZE II oraz konieczności skorzystania z mechanizmu tzw. transferu statystycznego, Polska będzie musiała podjąć dodatkowe i szybkie działania, aby zapewnić osiągnięcie celu na 2030 r.

Jako kluczowe należy traktować przyjęcie ambitnej i spójnej strategii, regulacji prawnych oraz skutecznych mechanizmów wsparcia zapewniających dynamiczny rozwój OZE. Konieczne będzie m.in. uwolnienie potencjału lądowej energetyki wiatrowej, przyjęcie regulacji umożliwiających rozwój wspólnot energetycznych oraz prosumeryzmu zbiorowego, magazynów energii oraz usług elastyczności, a także dostosowanie systemu elektroenergetycznego do wysokiego udziału OZE, do czego również zobowiązuje rewizja Dyrektywy OZE II.

Należy podjąć pilne działania w celu dostosowania krajowego systemu energetycznego do wysokiego udziału energii OZE poprzez znaczną poprawę jego elastyczności. Wymaga to wdrożenia mechanizmów wspierających rozwój usług elastyczności m.in. bilansowania sieci, rozwój magazynów energii, wykorzystanie potencjału sektora ciepłownictwa i elektromobilności oraz cyfryzacji. Niezbędne jest wprowadzenie kompleksowych regulacji oraz mechanizmów wsparcia w powyższym zakresie.

Polska potrzebuje jasnej wizji transformacji ciepłownictwa i strategii, która umożliwi dekarbonizację sektora przy jednoczesnym wykorzystaniu potencjału produkcji ciepła i chłodu z OZE m.in. upowszechnienie wykorzystania pomp ciepła oraz kolektorów słonecznych. Rozwój sieci ciepłowniczych oraz poprawa efektywności energetycznej mają kluczowe znaczenie dla rezygnacji z wykorzystania paliwa stałych w sektorze ogrzewania oraz umożliwią osiągnięcie realnych oszczędności wśród konsumentów energii.

Dotychczasowe redukcje emisyjności sektora przemysłu wynikały przede wszystkim ze zwiększania efektywności energetycznej oraz udoskonalania procesów produkcyjnych. Dostosowanie do wymogów pakietu „Fit for 55” wymagało będzie wdrożenia rozwiązań systemowych, zwiększających udziału OZE w przemyśle. Należy umożliwić oraz zapewnić wsparcie dla rozwoju autoprodukcji OZE w sektorze przemysłu. Pozwoli to obniżyć koszty przedsiębiorstw (w szczególności energochłonnych) co pozytywnie wpłynie na konkurencyjność polskiego przemysłu, a jednocześnie zmniejszy jego emisyjność.

## **Wzmocnienie działań na rzecz poprawy efektywności energetycznej**

Przedstawiona w ramach pakietu „Fit for 55” nowelizacja Dyrektywy 2012/27/UE z dnia 11 grudnia 2012 r. zmieniająca dyrektywę 2012/27/UE w sprawie efektywności energetycznej (Dyrektywa w sprawie efektywności energetycznej) <sup>8</sup> podkreśla kluczowe znaczenie zasady "efektywność energetyczna przede wszystkim" wprowadzając jej definicję legalną oraz wymóg wdrożenia przez państwa członkowskie. Na poziomie unijnym zaproponowano podwyższony i wiążący cel w zakresie efektywności

<sup>8</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pl/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0558>

energetycznej oraz rozwiązanie w postaci tzw. "gap mechanism" mającego na celu wypełnienie luki pomiędzy wiążącym celem na poziomie UE, a zadeklarowanymi wkładami państw członkowskich.

Chcąc wnieść wkład w realizację nowego, wiążącego celu w zakresie poprawy efektywności energetycznej na poziomie UE, Polska będzie musiała dokonać analizy i oceny krajowego systemu świadectw efektywności energetycznej (tzw. System Białych Certyfikatów) w celu wprowadzenia zmian oraz zapewnienia jego właściwego funkcjonowania. W obecnym kształcie System Białych Certyfikatów nie spełnia swojej roli. Konieczne będzie rozszerzenie katalogu działań alternatywnych uzupełniających System Białych Certyfikatów, aby osiągnąć wyższe oszczędności energii. Ponadto, konieczne będzie wprowadzenie definicji „ubóstwa energetycznego”, a projektowane rozwiązania powinny uwzględniać, że określony udział środków, zostanie przydzielony, na zasadzie priorytetu, gospodarstwom domowym w trudnej sytuacji, w tym gospodarstwom domowym dotkniętym ubóstwem energetycznym.

Anna Frączyk

Legal Researcher, Fossil Fuel Infrastructure

+48 502 738 693

[afraczyk@clientearth.org](mailto:afraczyk@clientearth.org)

[www.clientearth.org](http://www.clientearth.org)

Współpraca: Wojciech Kukuła (Starszy Prawnik, Fossil Fuel Infrastructure)

**Beijing Berlin Brussels London Los Angeles Luxembourg Madrid Warsaw**

ClientEarth is an environmental law charity, a company limited by guarantee, registered in England and Wales, company number 02863827, registered charity number 1053988, registered office 10 Queen Street Place, London EC4R 1BE, a registered international non-profit organisation in Belgium, ClientEarth AISBL, enterprise number 0714.925.038, a registered company in Germany, ClientEarth gGmbH, HRB 202487 B, a registered non-profit organisation in Luxembourg, ClientEarth ASBL, registered number F11366, a registered foundation in Poland, Fundacja ClientEarth Poland, KRS 0000364218, NIP 701025 4208, a registered 501(c)(3) organisation in the US, ClientEarth US, EIN 81-0722756, a registered subsidiary in China, ClientEarth Beijing Representative Office, Registration No. G1110000MA0095H836. ClientEarth is registered on the EU Transparency register number: 96645517357-19. Our goal is to use the power of the law to develop legal strategies and tools to address environmental issues.