



Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

Piotr Pełka  
Dyrektor  
Departamentu Monitorowania Pomocy Publicznej

Warszawa, 9 marca 2020 r.

DMP-5.560.1.2020.MP

Pani Anna Colucci  
Dyrektor  
Dyrekcja B - Rynki i Sprawy I:  
Energia i Środowisko  
Pomoc państwa I  
Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji  
Komisja Europejska

**Dotyczy: HT.582 - konsultacje publiczne dotyczące projektu Wytycznych w sprawie niektórych środków pomocy państwa w kontekście systemu handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych po 2021 r.**

*Szanowna Pani Dyrektor,*

w odpowiedzi na pismo z dnia 16 stycznia 2020 r. (znak: COMP/B3/MB/LF/AR/kd\* 2020/005586), dotyczące konsultacji projektu Wytycznych w sprawie niektórych środków pomocy państwa w kontekście systemu handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych po 2021 r., przedstawiam stanowisko Rządu RP do ww. projektu.



## I. Uwagi ogólne

1. Zdaniem Rządu RP, w sytuacji zaostżenia ambicji klimatycznych Unii Europejskiej, których wyrazem jest opublikowanie przez Komisję Europejską komunikatu - European Green Deal<sup>1</sup> (dalej: EGD) oraz planowane nowe Europejskie Prawo Klimatyczne (European Climate Law), **przyjęcie projektu *Wytycznych w sprawie niektórych środków pomocy państwa w kontekście systemu handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych po 2021 r.*** (dalej: projekt wytycznych ETS) **jest przedwczesne.**
2. Cel w zakresie neutralności klimatycznej należy osiągnąć w sposób, który nie tylko pozwoli zachować konkurencyjność państw/gospodarek UE, ale również zapewni wzrost gospodarczy na miarę ambicji i potencjału UE, zgodnie z założeniami EGD jako nowej strategii wzrostu UE. Jednym z elementów tych dążeń powinno więc być opracowanie skutecznych środków na rzecz minimalizacji ryzyka występowania tzw. ucieczki emisji (*carbon leakage*). Konieczne są więc działania mające na celu ochronę obecnie funkcjonujących strategicznych i nieodzownych dla przyszłej transformacji gałęzi przemysłu. Powinny one obejmować m.in. rozszerzenie systemu rekompensat dla branż energochłonnych, a nie dążenie do zredukowania za wszelką cenę listy sektorów w projekcie wytycznych ETS. Należy więc utrzymać obecną listę, a jeśli to konieczne dla utrzymania konkurencyjności unijnego przemysłu, poszerzyć ją o nowe gałęzie zagrożone ucieczką emisji.
3. Rząd RP popiera wyrażoną w dokumencie KE ideę wprowadzenia stosowanego na granicach mechanizmu korygującego związanego z emisją dwutlenku węgla (ang. Carbon Border Adjustment Mechanism - CBAM). Wprowadzenie CBAM powinno mieć na celu włączenie importu do unijnej polityki klimatycznej. W tym sensie CBAM nie powinien być traktowany jako alternatywa wobec istniejących instrumentów, jak darmowe uprawnienia do emisji i rekompensaty, bowiem instrumenty te nie są odpowiedzią na problem śladu węglowego UE wynikającego z importu.
4. Mechanizm rekompensat, przewidziany w projekcie wytycznych ETS, powinien być spójny z polityką przemysłową oraz klimatyczno-energetyczną UE. W kontekście opracowywania projektu wytycznych ETS priorytetami z trylematu neutralności klimatycznej, które powinny być wzięte pod uwagę, powinny być więc neutralność klimatyczna i konkurencyjność przemysłu, rozumiane jako konsekwentne

---

<sup>1</sup> COM(2019) 640 final.



i holistyczne działania przeciwdziałające ryzyku ucieczki emisji (zapobieganie ucieczce emisji, a nie jej łagodzenie/ograniczenie - *risk prevention vs. risk mitigation*).

5. Rząd RP pragnie także zauważyć, iż projekt wytycznych ETS ma w założeniu przeciwdziałać zjawisku ucieczki emisji. Zjawisko to w raporcie konsultanta (dołączonego do projektu wytycznych ETS) zostało podsumowane w następujący sposób: *„there is no hard evidence of carbon leakage caused by EU ETS. However, this literature review is based on a limited set of studies available to date and several factors need to be considered before drawing final conclusions on carbon leakage. [...] the lack of evidence of carbon leakage may have multiple explanations, ranging from over-allocation of emission allowances, persistent low carbon prices until mid-2017, some ability of firms to pass on additional costs, the relatively low share of energy costs in the EU compared with other regions, the effect of the existing anti-carbon leakage measures, to innovations stimulated by carbon regulation”* (str. 21 i nast.). Zdaniem Rządu RP z powyższego wynika, że zjawisko *carbon leakage* jest źle sparametryzowane i praktycznie niemożliwe do ekonometrycznego wykazania, co na spotkaniu z państwami członkowskimi w dniu 11 lutego 2020 r. w Brukseli potwierdził przedstawiciel Komisji Europejskiej. Jednocześnie, nawet jeśli zjawisko *carbon leakage* jest niemożliwe do udowodnienia w przyjęty przez KE sposób, to z przyjęcia zasady przeciwdziałania ryzyku *carbon leakage* (a nie jedynie ograniczania tegoż ryzyka) wynika uznanie go za realne zagrożenie i konsekwentne chronienie przemysłu w oparciu o możliwie pełną listę sektorów chronionych, tj. listę z załącznika do *decyzji delegowanej Komisji (UE) 2019/708 z dnia 15 lutego 2019 r. uzupełniająca dyrektywę 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w zakresie wskazania sektorów i podsektorów uznanych za narażone na ryzyko ucieczki emisji w okresie 2021-2030*<sup>2</sup>.
6. Biorąc powyższe pod uwagę, Rząd RP postuluje zatem, aby okres obowiązywania obecnych wytycznych ETS przedłużyć o 2 lata, tj. do czasu ukształtowania się ram regulacyjnych EGD.
7. Ponadto, w opinii Rządu RP, cel projektu wytycznych ETS w obecnym kształcie jest niejasny. Projektodawca z jednej strony próbuje przeciwdziałać ryzyku ucieczki emisji (umożliwiając rekompensowanie przedsiębiorcom wzrostu cen energii

---

<sup>2</sup> Dz. Urz. UE L 120 z 8.05.2019 r., s. 20.



elektrycznej wynikającego z przeniesienia na te ceny kosztów emisji gazów cieplarnianych) oraz jednocześnie, m.in. poprzez wprowadzenie dodatkowych obowiązków dla beneficjentów, stworzyć system warunkowego wsparcia transformacji energetycznej przedsiębiorstw energochłonnych (uzależniając rekompensaty od działań, wiążących się z dodatkowymi kosztami dla przedsiębiorstw, podejmowanych przez nie w celu obniżenia emisyjności, takich jak przeprowadzanie audytów energetycznych, wdrażanie zaleceń dotyczących audytów energetycznych, inwestowanie znacznej kwoty pomocy w projekty, które prowadzą do znacznego ograniczenia emisji gazów cieplarnianych, czy też zmniejszenie śladu węglowego ich zużycia energii elektrycznej). W opinii Rządu RP, oba te cele nie zostaną osiągnięte jednocześnie poprzez zaproponowany przez Komisję kształt projektu wytycznych ETS. **Rekompensaty powinny służyć przede wszystkim pokryciu ponoszonych przez sektory kosztów pośrednich emisji gazów cieplarnianych w celu zapobiegania znacznemu ryzyku ucieczki emisji.**

8. W wyniku zaproponowanych w projekcie wytycznych ETS zmian (w porównaniu z obecnie obowiązującymi wytycznymi ETS) w metodzie sporządzenia wykazu sektorów kwalifikujących się do uzyskania pomocy publicznej na pokrycie kosztów pośrednich emisji, określonej w sekcji 3.1. projektu wytycznych ETS, radykalnie ograniczono listę sektorów uprawnionych do rekompensat. Zdaniem Rządu RP, takie rozwiązanie jest niewłaściwe. **Projekt wytycznych ETS powinien realizować politykę transformacji ku neutralności klimatycznej w kontekście polityki przemysłowej, czyli prowadzić do zatrzymania w UE jak największej ilości branż energochłonnych, które w przyszłości będą najbardziej „zielone” na świecie.**
9. W ramach konsultacji projektu wytycznych ETS nie są dostępne szczegółowe analizy, na podstawie których kwalifikowano poszczególne sektory. Analizy te mają zostać opublikowane dopiero po zakończeniu konsultacji publicznych, co uniemożliwia sektorom merytoryczną dyskusję.

## II. Uwagi szczegółowe

### a) Lista sektorów kwalifikujących się do otrzymania rekompensat na pokrycie kosztów emisji pośrednich (Załącznik I do projektu wytycznych ETS).

10. W ocenie Rządu RP, poprzez zaproponowany w projekcie wytycznych ETS sposób kwalifikacji sektorów do listy sektorów uprawnionych do uzyskania pomocy



publicznej na pokrycie kosztów emisji pośrednich, radikalnie ograniczono listę sektorów zawartą w Załączniku I do projektu wytycznych ETS, w wyniku czego lista ta jest zdecydowanie za krótka (tylko 8 sektorów) w porównaniu z listą sektorów narażonych na ryzyko ucieczki emisji, określoną w załączniku do *decyzji delegowanej Komisji (UE) 2019/708 z dnia 15 lutego 2019 r. uzupełniająca dyrektywę 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w zakresie wskazania sektorów i podsektorów uznanych za narażone na ryzyko ucieczki emisji w okresie 2021-2030<sup>3</sup>* (63 sektory) oraz listą sektorów wymienionych w Załączniku I do obowiązujących wytycznych w sprawie niektórych środków pomocy państwa w kontekście systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych po 2012 r. (15 sektorów), a także w porównaniu z realnymi potrzebami sektorów.

11. Rząd RP pragnie podkreślić, że załączony do projektu wytycznych ETS raport firmy konsultingowej, będący podstawą do kwalifikacji poszczególnych sektorów do ww. listy sektorów uprawnionych do rekompensat, nie zawiera szczegółowych analiz (m.in. wyjściowych danych oraz metodologii obliczeń) dla poszczególnych sektorów (tzw. sectoral fiches), do których odnoszą się jego autorzy. W opinii Rządu RP, brak szczegółowych danych poważnie ogranicza przemysł w zakresie możliwości prowadzenia merytorycznej dyskusji na temat zaproponowanego kształtu systemu rekompensat. Konsultacje publiczne powinny być więc raz jeszcze przeprowadzone po opublikowaniu ww. dokumentów.
12. Jednocześnie, zasady dotyczące kwalifikowalności sektorów zaproponowane w projekcie wytycznych ETS są, według Rządu RP, zbyt zaostrzone. Zgodnie z projektem wytycznych ETS, aby sektor mógł znaleźć się na liście sektorów uprawnionych do uzyskania pomocy publicznej na pokrycie kosztów emisji pośrednich nie wystarczy, aby spełnił ogólny **pośredni wskaźnik ucieczki emisji**, który musi być większy od 0,2 - musi ponadto jednocześnie spełnić dwa bardzo restrykcyjne kryteria, tj.:
  - **wskaźnik intensywności handlu**, który musi wynosić co najmniej 20% oraz
  - **wskaźnik intensywności emisji pośrednich**, który musi wynosić co najmniej 1 kg ekwiwalentu CO<sub>2</sub>/EUR.

W efekcie wymogu spełnienia odrębnie obu ww. wskaźników, a nie jedynie ogólnego

---

<sup>3</sup> Dz. Urz. UE L 120 z 8.05.2019 r., s. 20.



pośredniego wskaźnika ucieczki emisji, który jest iloczynem ww. wskaźników, na liście kwalifikujących się sektorów znalazło się jedynie 8 sektorów.

13. W tym kontekście Rząd RP pragnie zwrócić uwagę, iż działanie Komisji polegające na zawężeniu listy sektorów narażonych na ryzyko ucieczki emisji w konsekwencji prowadzi do zawężenia wsparcia - pod pretekstem zwiększenia zachęt do redukcji emisji poprzez innowacje oraz ryzyka zaburzenia konkurencji<sup>4</sup> - i tym samym do systemowego zmniejszenia zachęty do transformacji. Co więcej, sektory, które utracą prawo do rekompensat, jednocześnie stoją w obliczu zapowiedzianego już przez KE zasadniczego zwiększenia cen uprawnień do emisji CO<sub>2</sub> (do poziomu 34-41 euro w 2025 r. i 52-76 euro w 2030 r.<sup>5</sup>). A więc proponowane zawężenie listy sektorów chronionych z dużym prawdopodobieństwem wywoła zjawisko, przed którym wytyczne mają z założenia chronić, czyli ucieczkę emisji.
14. Biorąc powyższe pod uwagę, wykaz sektorów kwalifikujących się do pomocy powinien zostać ustalony z uwzględnieniem szybko zmieniających się kosztów komparatywnych, wynikających z rosnących ambicji klimatycznych UE. Sektory, które obecnie spełniają parametry metodologiczne sektorów narażonych na ucieczkę emisji, mogą być zbyt wąsko zdefiniowane, ponieważ trudne środowisko kosztowe może przyczynić się (uwzględniając postęp technologiczny w logistyce) do przeniesienia produkcji danego produktu poza UE. W związku z tym liczba sektorów kwalifikujących się do rekompensaty powinna, w opinii Rządu RP wzrosnąć, a nie zostać zmniejszona, w porównaniu z obecnymi wytycznymi ETS.
15. Ponadto, przy tworzeniu listy sektorów uprawnionych, Rząd RP zwraca uwagę na konieczność uwzględnienia wpływu dostawców na konkurencyjność całych branż. Przykładowo, działalność z zakresu sektora górnictwa rud żelaza (obejmująca ich przetwarzanie) lub gazów technicznych są niezbędnym elementem procesów

---

<sup>4</sup> Por. *Explanatory note accompanying the proposal for the revision of the Emission Trading System Guidelines*: „If poorly targeted, the aid would relieve the beneficiaries of the cost of their indirect emissions, thereby limiting incentives for emission reductions and innovation in the sector. As a result, the costs of reducing emissions would have to be borne mainly by other sectors of the economy. Furthermore, such State aid may result in significant distortions of competition in the internal market, in particular whenever undertakings in the same sector are treated differently in different Member States due to different budgetary constraints”.

<sup>5</sup> Dane Ministerstwa Rozwoju za CAKE/KOBiZE: Maciej Pyrka, Izabela Tobiasz, Jakub Boratyński, Robert Jeszke, Paweł Mzyk, *Zmiana celów redukcyjnych i cen uprawnień do emisji wynikająca z komunikatu “Europejski Zielony Ład”*, LIFE Climate CAKE PL, Krajowy Ośrodek Zarządzania i Bilansowani Emisji, IOŚ - PIB, luty 2020 r.



zintegrowanych w hutach stali, które są objęte rekompensatami. Pomimo braku wykazania bezpośredniego ryzyka ucieczki emisji w tych sektorach na podstawie samej oceny ilościowej, ich rola w innych procesach przemysłowych oznacza, że powinny one także zostać objęte rekompensatami.

16. W ocenie Rządu RP lista sektorów zawarta w Załączniku I do projektu wytycznych ETS powinna zostać rozszerzona do możliwie pełnej listy sektorów chronionych, tj. listy z załącznika do decyzji delegowanej Komisji (UE) 2019/708 z dnia 15 lutego 2019 r. uzupełniająca dyrektywę 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w zakresie wskazania sektorów i podsektorów uznanych za narażone na ryzyko ucieczki emisji w okresie 2021-2030. W szczególności rozszerzenie to powinno obejmować co najmniej następujące kody NACE:

**Przemysł chemiczny**

- 20.14 Produkcja pozostałych podstawowych chemikaliów organicznych
- 20.15 Produkcja nawozów i związków azotowych
- 20.11 Produkcja gazów technicznych

**Przemysł miedziowy**

- 07.29 Górnictwo pozostałych rud metali nieżelaznych
- 24.44 Produkcja miedzi

**Przemysł produkcji cementu**

- 23.51 Produkcja cementu

**Przemysł szklarski**

- 23.11 Produkcja szkła płaskiego
- 23.13 Produkcja szkła gospodarczego
- 23.14 Produkcja włókien szklanych

**Przemysł ceramiczny**

- 23.31 Produkcja ceramicznych kafli i płytek

**Przemysł produkcji płyt drewnopochodnych**

- 16.21 Produkcja arkuszy forniowych i płyt wykonanych na bazie drewna

17. Szczegółowa argumentacja w zakresie ww. sektorów, które zdaniem Rządu RP



powinny w pierwszej kolejności być włączone do listy sektorów przedstawionej w Załączniku I do projektu wytycznych ETS, została przedstawiona w **Załączniku do niniejszego stanowiska Rządu RP** (poniżej).

**b) Intensywność pomocy (punkty 26-31 projektu wytycznych EST)**

18. Rząd RP pozytywnie ocenia pozostawienie państwom członkowskim możliwości zwiększenia wysokości pomocy, poprzez przyjęcie limitu dodatkowej pomocy. Dodatkowa elastyczność pozwoli na dostosowanie wysokości pomocy w szczególności w tych sektorach, które są najbardziej narażone na ryzyko ucieczki emisji. W opinii Rządu RP limit dodatkowej pomocy powinien być ustalony na poziomie, przy którym koszty pośrednie nie przekraczają **0,5% wartości dodanej brutto**.

**c) Audyty energetyczne i systemy zarządzania (sekcja 5. projektu wytycznych ETS)**

19. Rząd RP nie wyklucza poparcia nowych elementów projektu wytycznych ETS, czyli dodatkowych warunków uzyskania pomocy, określonych w punktach 53-54 projektu wytycznych ETS. Odnosząc się do zaproponowanego brzmienia, zwraca jednak uwagę, że po pierwsze, dodatkowe warunki oznaczają nakładanie się zachęt z różnych systemów (w tym samego systemu ETS), przez co ich skuteczność zostanie znacznie ograniczona. Po drugie, zaproponowane propozycje są bardzo trudne do realizacji w praktyce i będą znacząco ograniczać dostęp do rekompensat, zmniejszając skuteczność realizacji głównego celu rekompensat, jakim jest ochrona przemysłu przed zjawiskiem ucieczki emisji. Co do zasady wytyczne powinny być spójne z celami dotyczącymi:

- wzrostu wydajności energetycznej,
- tworzenia zachęt do rozbudowy zielonych mocy wytwórczych - czy to w formie autoprodukcji, czy też w formie kontraktów PPA,
- stymulacji elektryfikacji procesów przemysłowych.

20. W tej kwestii, Rząd RP uważa, iż zachodzi obawa, czy proponowane rozwiązania, jeśli zostaną źle sparametryzowane, nie będą w istocie prowadziły do utraty przez rekompensaty przypisanego im charakteru instrumentu pomocy dla przedsiębiorstw energochłonnych, na rzecz stymulatora realizacji celów innych niż te, które są wyznaczone przez ETS.



21. W ocenie Rządu RP, zaproponowany w projekcie wytycznych ETS obowiązek wdrażania zaleceń zawartych w sprawozdaniu z audytu energetycznego (**pkt 54 lit. a projektu**) - obowiązek inwestowania w efektywność energetyczną z 5-letnim okresem zwrotu - nie uwzględnia rzeczywistości decyzji biznesowych w sektorach energochłonnych i specyfiki cykli inwestycyjnych w tych sektorach, a także będzie prowadził do karania przedsiębiorstw obecnie już bardzo wydajnych energetycznie, ponieważ nie uwzględnia wcześniejszych działań przedsiębiorstw w zakresie zwiększania efektywności energetycznej.
22. Wymóg zainstalowania lokalnego zakładu wytwarzania energii odnawialnej, pokrywającego co najmniej 50% zapotrzebowania na energię elektryczną, jest niemożliwy do zrealizowania przy uwzględnieniu bardzo dużego zużycia energii elektrycznej w obiektach przemysłowych i ograniczeń fizycznych takiego wytwarzania na miejscu. Dla przykładu, elektryczny piec łukowy produkujący 700 000 ton stali rocznie zużywa około 450 000 MWh energii elektrycznej, a średni zintegrowany zakład produkujący 4 miliony ton stali zużywa około 1 800 000 MWh. Zakładając, że turbina wiatrowa na lądzie o mocy zainstalowanej 3 MW będzie działać 2 000 pełnych godzin obciążenia rocznie, elektryczny piec łukowy potrzebowałby około 40 turbin, aby pokryć połowę zapotrzebowania na energię elektryczną, a zintegrowany obiekt około 150 turbin. Biorąc pod uwagę wymagania dotyczące gruntów, a także ograniczenia regulacyjne dotyczące instalacji takich turbin, wymóg ten nie jest wykonalny pod względem technicznym, a zatem nie może zostać zrealizowany przez kwalifikujące się sektory.
23. Zawieranie umów o zakupie energii elektrycznej bez emisji CO<sub>2</sub> (**pkt 54 lit. b projektu**), tj. Power Purchase Agreement (PPA) w Polsce jest obecnie utrudnione. W Polsce takie umowy są aktualnie zawierane bardzo rzadko. Wynika to z mało atrakcyjnych warunków cenowych, jak i małej ilości dostępnej energii z OZE. Niejasny jest także status najbardziej efektywnych wirtualnych PPA. Rząd RP zwraca także uwagę, iż w obecne ceny w aktualnych kontraktach PPA w Polsce odwołują się do indeksu cenowego z Towarowej Giełdy Energii (TGE), a więc energia zielona jest wyceniana w odniesieniu do ceny energii z węgla. Oznacza to, że wobec aktualnej praktyki tworzenia cen w kontraktach PPA zasadne jest rekompensowanie kosztów pośrednich nawet w przypadku zakupionej energii z kontraktu PPA OZE. Jednak właściwy model rekompensat powinien wyłączać taką rekompensatę przy założeniu, że podaż energii z OZE w modelu PPA będzie bardzo szeroka (co zależy od



regulacji), a cena nie będzie zawierała odniesienia do kosztów CO<sub>2</sub>.

24. Odnosząc się do warunku inwestowania przez beneficjentów w projekty prowadzące do znacznego ograniczenia emisji gazów cieplarnianych z instalacji (pkt 54 lit. c projektu), Rząd RP pragnie zauważyć, że technologie umożliwiające elektryfikację procesów przemysłowych są wciąż jeszcze niedojrzałe i jest to proces długotrwały, a jego precyzyjne zaadresowanie umożliwiają konkluzje BAT (Best Available Techniques). Abstrahując od powyższego, Rząd RP podkreśla, że wymóg zainwestowania co najmniej 80% otrzymanej pomocy publicznej w inwestycje mające na celu zmniejszenie bezpośrednich emisji z instalacji nie jest zgodny z zakresem projektu wytycznych ETS, których celem jest pokrywanie kosztów emisji pośrednich. Mając na uwadze zachęty do ograniczania emisji bezpośrednich, należy wskazać, iż proponowane zapisy będą powielać zachęty do ograniczania emisji już obecnych w samym systemie ETS, którym objętych jest większość instalacji przemysłowych. Ponadto, w przemysłach o dużym udziale zużycia energii elektrycznej w energii finalnej poziom benchmarków emisyjnych już obecnie jest bardzo niski, a docelowo będzie jeszcze maleć. W praktyce oznacza to, że redukcja emisji bezpośrednich poniżej benchmarków jest niemożliwa, nawet przy przeznaczeniu na ten cel 80% środków z rekompensat. W związku z problemami z praktyczną realizacją tak szczegółowo określonych zaleceń, Rząd RP proponuje, aby konkretne metody realizacji celów, jak i ich poziom pozostawić do decyzji krajów członkowskich.

#### **d) Regionalne wskaźniki emisji CO<sub>2</sub> (Załącznik III do projektu wytycznych ETS)**

25. Rząd RP z zadowoleniem odnotowuje, że projekt wytycznych ETS przewiduje dalsze stosowanie zróżnicowanych regionalnie wskaźników emisji CO<sub>2</sub>, które, choć jeszcze nieokreślone w projekcie wytycznych ETS, mają odzwierciedlać intensywność emisji CO<sub>2</sub> z energii elektrycznej wytwarzanej z paliw kopalnych na danym obszarze geograficznym. W opinii Rządu RP, wskaźniki te powinny pozostać zróżnicowane na poziomie krajów członkowskich, tak jak funkcjonuje to w obowiązujących wytycznych ETS.
26. Co do zasady, wskaźnik emisyjności CO<sub>2</sub> powinien precyzyjnie odzwierciedlać koszty CO<sub>2</sub>, faktycznie przerzucone w cenach na odbiorców. Obliczenia w tym zakresie powinny opierać się na przejrzystych i wiarygodnych danych krajowych, tak aby w jak najbardziej rzetelny sposób uwzględnić koszty ponoszone przez przemysł oraz lokalną specyfikę wytwarzania energii elektrycznej.



## e) Aktualizacja wskaźników (pkt 66 projektu wytycznych ETS)

27. W opinii Rządu RP, aby zapewnić przejrzystość i pewność prawa, wskaźniki efektywności zużycia energii elektrycznej oraz regionalne wskaźniki emisji CO<sub>2</sub> powinny być ustalane ex ante bez dalszych zmian dla całego okresu rozliczeniowego 2021-2030, ponieważ maksymalna intensywność pomocy już zapewnia jedynie częściową rekompensatę kosztów pośrednich emisji. Niezasadna jest zatem możliwość wprowadzania zmian w zakresie ww. wskaźników po 2025 r. Dla zachowania przewidywalności systemu i ograniczenia obciążeń administracyjnych, system rekompensat powinien funkcjonować na stałych zasadach w powyższym zakresie w całym okresie rozliczeniowym do 2030 r.

**ZAŁĄCZNIK** - szczegółowa argumentacja w zakresie sektorów, które powinny być, zdaniem Rządu RP, włączone do listy sektorów przedstawionej w Załączniku I do projektu wytycznych ETS.

### 1. Przemysł Chemiczny

#### **NACE 20.14 - Produkcja pozostałych podstawowych chemikaliów organicznych**

Kod NACE 20.14 dotyczy produktów chemicznych i petrochemicznych istotnych dla gospodarki Unii Europejskiej, jak i dla gospodarki Polski. Stanowią one złożoną i wielowymiarową sieć naczyń połączonych, która powinna być rozpatrywana jako całość, gdyż pogorszenie konkurencyjności na którymkolwiek etapie produkcji naraża sektory pochodne (jak farmacja, tekstylia, transport w tym lotnictwo, elektronika i elektrotechnika, budownictwo i wiele innych) i pośrednie (półprodukty, produkty uboczne) na ogromne ryzyko utraty dostępu do surowców pochodzenia unijnego w efekcie deindustrializacji. Jest to bardzo ważne, gdyż w przemyśle chemicznym i petrochemicznym poszczególne etapy produkcji w całym łańcuchu wartości są bardzo energochłonne, a produkty pośrednie mają wysoką emisję. Europejski przemysł chemiczny włożył już ogromny wysiłek w poprawę efektywności energetycznej. Pomimo wzrostu wielkości produkcji o 78 % w latach 1990-2014, zużycie paliwa i energii spadło o 22 %, a emisje gazów cieplarnianych (GHG) zostały zredukowane o 59 %. Równocześnie należy zwrócić uwagę, iż w procesie produkcji prawie 75% energii jest zużywane jako



surowiec. Tym samym pomimo redukcji emisji GHG, konieczność zakupu coraz większej liczby droższych uprawnień do emisji CO<sub>2</sub> prowadzi do wzrostu produkcji, co osłabia pozycję konkurencyjną niektórych najbardziej energochłonnych procesów na różnych etapach łańcucha wartości.

Biorąc pod uwagę cel polityki klimatycznej i zwiększeniem elektryfikacji, istotne jest aby nadal istniały zachęty w postaci rekompensat kosztów pośrednich umożliwiające inwestowane w technologie niskoemisyjne. Brak takich możliwości może skutkować ucieczką emisji. Jednocześnie, aby UE mogła osiągnąć gospodarkę neutralną dla klimatu, konieczne są środki równoważące ambicje polityki klimatycznej i energetycznej z utrzymaniem i poprawą sytuacji konkurencyjnej przemysłu rafineryjnego, petrochemicznego i chemicznego. Równocześnie należy zauważyć, iż konkurencyjność europejskich produktów z klasyfikowanych kodem NACE 20.14 pogorszyła się w ostatnim dziesięcioleciu, w dużej mierze z powodu presji ze strony przedsiębiorstw amerykańskich korzystających z taniego gazu łupkowego. Tym samym potencjalne zwiększenie zdolności produkcyjnych w krajach unijnych jest zdeterminowane przez jej przyszłą konkurencyjność.

Polska, jest jednym z krajów UE o wysokim udziale energochłonnego przemysłu w całkowitej produkcji gospodarczej. Tym samym jest znacznie bardziej narażona na ryzyko ucieczki emisji i inwestycji. Segment chemiczny jest jedną z najszybciej rozwijających się gałęzi polskiej gospodarki z 17 % wartości sprzedanej polskiej produkcji przemysłowej (62,15 mld Euro, 2018), 12 % całkowitego zatrudnienia w całym polskim przemyśle (315 000 pracowników) w ponad 11 000 przedsiębiorstwach. Pomimo rosnących kosztów regulacyjnych, sektory te stale poprawiają swój wpływ na środowisko - wartość produkcji chemicznej sprzedanej Polsce w ciągu ostatnich dwudziestu lat wykazuje ponad sześciokrotny wzrost, a zużycie energii zostało zmniejszone o prawie połowę.

### **NACE 20.15 - Produkcja nawozów i związków azotowych.**

Pomimo iż produkcja nawozów i związków azotowych jest jednym z najbardziej energochłonnych sektorów UE, to unijni producenci są jednymi z najbardziej wydajnych na świecie pod względem zużycia energii elektrycznej. Niemniej jednak energia i gaz stanowią nadal do 85% kosztów produkcji amoniaku, który jest podstawowym składnikiem wszystkich nawozów azotowych. Równocześnie zmuszeni są oni konkurować



z przedsiębiorcami spoza UE, korzystającymi z asymetrycznej przewagi konkurencyjnej w zakresie dostępu do tańszych źródeł energii, ukrytego wsparcia państwa oraz liberalnej polityki klimatycznej.

Produkcja nawozów i związków azotowych jest przemysłem globalnym, w którym główna produkcja kluczowych surowców (gazu), produktów pośrednich (amoniaku, kwasu azotowego), produktów końcowych jest poza UE, gdzie nie ma porównywalnych kosztów polityki klimatycznej. Widoczny jest trend przenoszenia produkcji nawozów poza UE, co obrazuje udział europejskich producentów nawozów w produkcji światowej. Z każdym rokiem rosną zdolności produkcyjne przedsiębiorstw poza UE, natomiast w UE te zdolności się kurczą. W przypadku amoniaku będącego główną składową kosztów produkcji nawozów, udział UE w produkcji światowej w przeciągu 9 lat zmalał o 25%.

Nieuwzględnienie przemysłu nawozowego w liście sektorów przedstawionej w Załączniku I do projektu wytycznych ETS może skutkować zakłóceniem konkurencji na rynku nawozów, które doprowadzi do zwiększenia produkcji nawozów azotowych poza UE, przy czym może *de facto* zmniejszyć efektywność globalnej polityki klimatycznej.

Kluczowi konkurenci w krajach trzecich nie mają porównywalnych systemów redukcji emisji gazów cieplarnianych, a ich stała ekspansja i zwiększenie produkcji nawozów skutkuje coraz większym śladem węglowym na całym świecie. Warunki prowadzenia działalności gospodarczej w UE uległy dalszemu pogorszeniu, ponieważ producenci m.in. z Rosji i USA w coraz większym stopniu wypierają producentów europejskich z rynku unijnego. W związku z tym, unijni producenci działający w sektorze nawozów mineralnych nie mają możliwości przeniesienia zwiększonych kosztów na ostatecznych odbiorców, z uwagi na silną konkurencję ze strony przedsiębiorstw z państw trzecich.

Równocześnie, producenci nawozów i związków azotowych z państw trzecich korzystają z tańszych cen głównych surowców (gazu) wykorzystywanych w procesie produkcji. Polityka owych państw trzecich często jest związana z podwójnym standardem w zakresie cen ww. surowca, który jest eksportowany do UE po cenach wyższych niż ceny obowiązujące na rynku lokalnym. Ponadto, oligopolistyczna pozycja przedsiębiorstw z państw trzecich w przypadku surowców krytycznych, tj. skał fosforanowych, dodatkowo przyczynia się do nierównych warunków konkurencji w tym sektorze na świecie.

Jak wspomniano wcześniej, unijni producenci nawozów należą do najbardziej wydajnych na świecie pod względem zużycia energii elektrycznej. Dlatego zwiększenie



kosztów emisji pośrednich zamiast mobilizować przemysł do dalszych inwestycji, pozbawi go środków niezbędnych do sfinansowania, zakładanej przez UE, transformacji. Gdyby jednak sektor klasyfikowany kodem NACE 20.15 został zakwalifikowany do rekompensat takich kosztów, byłby w stanie kontynuować wysiłki na rzecz redukcji emisji.

Dodatkowo, rekompensaty nie pozbawią sektora nawozowego finansowych zachęt do inwestowania w dekarbonizację - dwie trzecie gazu ziemnego w produkcji nawozów jest wykorzystywana jako surowiec do produkcji amoniaku i związana z nim emisja CO<sub>2</sub> (emisje procesowe) nie podlega rekompensatom.

### **NACE 20.11 - Produkcja gazów technicznych**

Rząd RP pragnie wyjaśnić, iż sektor gazów przemysłowych jest bardzo elektrochłonny, a intensywność emisji pośredniej wynosi 15,1 kg CO<sub>2</sub>/€ GVA. Gazy techniczne - głównie gazy powietrzne (takie jak tlen, azot itp.) oraz wodór - odgrywają ważną rolę w energochłonnych gałęziach przemysłu (takich jak przemysł metalurgiczny, czy chemiczny). Producenci tych gazów na rynku unijnym oraz poza UE silnie ze sobą konkurują. Jednak oferowany przez przedsiębiorców gazów technicznych model biznesowy oparty na outsourcingu, zawsze był siłą napędową rozwoju nowych zastosowań gazów technicznych oraz podejmowania nowych inwestycji mającymi na celu osiągnięcie najwyższego poziomu bezpieczeństwa, wydajności przemysłowej, dbałości o środowisko naturalne oraz dostarczanie niskoemisyjnych rozwiązań dla przemysłu.

Tym samym, wraz z postępującą transformacją energetyczną i wyższymi cenami emisji dwutlenku węgla, które napędzają redukcję emisji i elektryfikację procesów przemysłowych, ta od dawna ugruntowana rola gazów technicznych będzie stawiała się coraz ważniejsza. W związku z tym kluczowe znaczenie ma zapewnienie równych szans dla outsourcingu produkcji gazów technicznych oraz utrzymanie konkurencyjności europejskich energochłonnych przemysłowych łańcuchów wartości poprzez włączenie sektora produkcji gazów technicznych do litych sektorów kwalifikujących się do rekompensaty finansowej z tytułu kosztów pośrednich ETS po 2021 r.



## 2. Przemysł miedziowy

**NACE 07.29 - Górnictwo pozostałych rud metali nieżelaznych**

**NACE 24.44 - Produkcja miedzi**

Rudy metali nieżelaznych to towary będące przedmiotem handlu na całym świecie. Prowadzi to do dużej intensywności handlu i konkurencyjnego globalnego rynku. Główni producenci spoza Europy mają swoje siedziby w Ameryce Południowej, w takich krajach jak Peru, Chile i Brazylia. UE jest jednym z największych konsumentów metali nieżelaznych i traci swój udział w rynku światowym, a zależność od importowanych surowców przy produkcji metali i wyrobów metalowych gwałtownie wzrosła.

Ceny wszystkich produktów z metali nieszlachetnych klasyfikowanych kodem NACE 07.29 - miedzi, niklu, aluminium, ołowiu, cynku, cyny i innych rud metali nieżelaznych - są ustalane na Londyńskiej Giełdzie Metali (dalej: LME). Ustalanie cen przez LME niweczy siłę przetargową producentów metali nieżelaznych. Konkurencyjność przedsiębiorstw

z tego sektora jest zatem w dużej mierze determinowana przez trzy czynniki:

- **Przychody** - przychody oparte są na cenach ustalonych przez LME i są poza kontrolą przedsiębiorstw. W ciągu ostatnich pięciu lat ceny były stabilne i nie doprowadziły do wstrząsów w sektorze.
- **Kursy walut** - w przypadku przedsiębiorstw z UE większość kosztów wyrażona jest w euro (lub w innych walutach europejskich), ale otrzymane przychody są w USD. W ostatnich latach było to korzystne dla unijnych producentów, ale kursy walut są zmienne i pozostają poza kontrolą przedsiębiorstw w tym sektorze. Wpływ kursów walutowych na spółki w przyszłości jest wysoce nieprzewidywalny. Tym samym przedsiębiorstwa te są obciążone wysokim ryzykiem walutowym.
- **Koszty** - aby przedsiębiorstwa były konkurencyjne, muszą uczynić operacje tak wydajnymi, jak to możliwe. Ponieważ przychody i kursy wymiany walut pozostają poza kontrolą firmy i ogólnie dotyczą w równym stopniu wszystkich międzynarodowych konkurentów, firmy zgadzają się, że wyniki na rynku zależą głównie od utrzymania niskich kosztów i wysokiej wydajności.

Energia elektryczna jest jednym z głównych kosztów ponoszonych przez firmy w tym sektorze. Procesy związane z wydobywaniem innych rud metali nieżelaznych są silnie uzależnione od energii elektrycznej. Zużycie energii elektrycznej w tym sektorze



stanowi od 10% do 20% całkowitych kosztów. Jednak chociaż przedsiębiorstwa w UE ponoszą pośrednie koszty emisji dwutlenku węgla, wielu dużych międzynarodowych konkurentów nie ponosi takich kosztów. Oznacza to, że przedsiębiorstwa europejskie muszą ponosić koszty lub tracić konkurencyjność, a żadna z nich nie jest w stanie tego zrobić. Ponieważ przedsiębiorstwa w tym sektorze są tak bardzo zależne od energii elektrycznej, intensywność emisji dwutlenku węgla z dostaw energii elektrycznej jest istotnym czynnikiem wpływającym na ogólną intensywność emisji dwutlenku węgla w tym sektorze

Przejście do Europy neutralnej dla klimatu można osiągnąć jedynie przy wystarczającej ilości metali nieżelaznych. Bank Światowy w 2017 r. przewidywał, że do 2050 r. światowe turbiny wiatrowe będą potrzebować o 300% więcej metali, o 200% więcej metali na panele słoneczne i o 1000% więcej metali na akumulatory.

Szacuje się, że w latach 2020-2050 będzie potrzebnych 22 mln ton miedzi w technologiach, które mają zmniejszyć o 75% emisję gazów cieplarnianych w UE (szacunek w oparciu m.in. o unijny scenariusz "High-RES" do 2050 r. oraz Energetyczną Mapę Drogową UE do 2050 r<sup>6</sup>).

Aby sprostać postanowieniom EGD gospodarka będzie potrzebowała więcej miedzi:

- **Odnawialne źródła energii** - poprzez poprawę ogólnej wydajności miedź odgrywa ważną rolę w rozwiązaniach technicznych wykorzystywanych w obszarach energetyki słonecznej, wiatrowej, pływowej, wodnej, a także energetyki geotermalnej i wykorzystującej biomasę. Na przykład turbina wiatrowa o mocy 3 MW zawiera do 4,7 ton miedzi. W przypadku energii słonecznej ze względu na jej swoiste właściwości miedź zawsze była materiałem wybieranym w celu wydajnego pozyskiwania energii elektrycznej z ogniw słonecznych. Stosunkowo gruba, ale miękka miedź jest preferowana do stosowania w ogniwach krzemowych w celu zmniejszenia ich kruchości i zwiększenia przepustowości.
- **Efektywność energetyczna** - miedź ma najwyższą przewodność elektryczną spośród wszystkich metali po srebrze. Produkty zawierające miedź (np. silniki) działają zwykle bardziej efektywnie, z typowymi redukcjami zużycia energii w przedziale 20-30%.
- **Transport** - poza sektorem energetycznym miedź jest również kluczowym

---

<sup>6</sup> [https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2012\\_energy\\_roadmap\\_2050\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2012_energy_roadmap_2050_en_0.pdf)



elementem pojazdów elektrycznych, gdzie wykorzystywana jest w akumulatorach i systemach sterowania, a także w infrastrukturze ładowania. Samochód elektryczny zawiera w sobie średnio prawie cztery razy więcej miedzi, niż jego odpowiednik z silnikiem spalinowym (83 kg do 23 kg).

- **Ślad energetyczny** - w porównaniu do poziomów z 1990 r. europejski przemysł miedziowy ma możliwość zmniejszenia zużycia energii na jednostkę o 60%. Emisje z produkcji miedzi w Europie są obecnie bardzo niewielkie i wynoszą 0,4% całkowitej emisji w UE.
- **Cyrkulacyjność miedzi** - miedź jest metalem, który w 100% nadaje się do recyklingu i może być używany wielokrotnie bez utraty swoich właściwości technicznych. Ponadto w procesie przetwarzania miedzi pozyskiwane są również rzadkie i cenne metale wykorzystywane na przykład w elektronice (kobalt jest kluczowym produktem ubocznym metalurgii miedzi, a w procesie przetwórstwa miedzi powstaje około 60% światowej produkcji kobaltu; innymi metalami towarzyszącymi miedzi są m.in. nikiel, srebro, złoto).

W przypadku miedzi, biorąc pod uwagę globalne środowisko, w którym funkcjonuje ten sektor, największe zakłócenia konkurencji występują między producentami z UE i spoza UE - a nie między producentami w UE. Faktem w branży jest, że ograniczenie produkcji w jednym (nierekompensującym) państwie członkowskim nie zostanie zastąpione produkcją w innym kraju UE, ale zwiększonym importem spoza UE. Jeżeli któreś państwo członkowskie nie zdecyduje się na rekompensatę, wszelkie zmniejszenie pomocy w całej UE doprowadzi jedynie do zwiększonego ryzyka ucieczki emisji we wszystkich państwach członkowskich.

Wycieki emisji są już widoczne dzięki wzrostowi produkcji w Azji, a nie w Europie. W ciągu ostatnich dziesięciu lat globalna produkcja miedzi wzrosła o 50%, ale europejska produkcja miedzi nie wykazała znaczącego wzrostu. Udział Azji w światowej produkcji miedzi zwiększył się z 27% w 1990 r. do prawie 61% w 2017 r.

Niestosowanie rekompensat nie tylko zagraża konkurencyjności przemysłu UE, ale także zagraża „ekologizacji gospodarki europejskiej”, jak przewidziano w planie działania do 2050 r., ponieważ więcej produktów miedzi byłoby importowanych z większym śladem węglowym, aby zaspokoić rosnące europejskie zapotrzebowanie.

Nieodpowiednia rekompensata kosztów pośrednich produkcji miedzi może prowadzić do nieuczciwej przewagi konkurencyjnej i zwiększyć wykorzystanie aluminium



w niektórych zastosowaniach, ponieważ producenci aluminium będą kwalifikować się do rekompensaty.

Producenci miedzi dokonali znacznych inwestycji w efektywność energetyczną w ostatnich dziesięcioleciach, co spowodowało ponad 50% redukcję jednostkowego zużycia energii od 1990 r. Jednak ze względu na coraz bardziej rygorystyczne normy środowiskowe i złożone dostawy materiałów, zakres dalszej poprawy określonego zużycia energii jest raczej minimalny. Nowa technologia przetwarzania związana z wodorem, w celu osiągnięcia neutralności klimatycznej, będzie wymagać jeszcze więcej energii elektrycznej.

Biorąc pod uwagę charakterystykę sektora miedzi, w szczególności jego energochłonny charakter, przemysł miedziowy jest szczególnie narażony na ucieczkę emisji z powodu pośrednich kosztów EU ETS. Kryterium „biorcy ceny” musi zostać włączone do oceny kwalifikowalności. Pośredni koszt węgla związany z zewnętrzną produkcją tlenu w hutach miedzi powinien kwalifikować się do otrzymania rekompensaty. Ulepszona rekompensata pośrednia w latach 2021-2030, wdrożona we wszystkich państwach członkowskich UE, jest niezbędna, aby przemysł miedziowy nadal przyczyniał się do ekologizacji gospodarki europejskiej, jak przewidziano w mapie drogowej UE do 2050 r. Oraz komunikacie EGD.

### 3. Produkcja cementu (NACE 23.51)

Cement jest produktem jednorodnym, sprzedawanym na rynkach lokalnych i międzynarodowych i podlega cenom rynkowym. Producenci cementu w UE, ze względu na dużą konkurencję podmiotów z krajów trzecich, nie mają możliwości przeniesienia kosztów wzrostu cen energii elektrycznej na ostatecznych odbiorców.

Rząd RP pragnie zauważyć, iż energia elektryczna stanowi 12% koszyka energetycznego w sektorze cementu i może stanowić 50% ceny kosztu energii ze względu na wysokie ceny energii elektrycznej. W 2016 r. średnie ważone zewnętrzne zużycie energii do produkcji cementu wyniosło 108 kWh/t (+ 1,1% rocznie w latach 2014-2016). Pośrednia intensywność emisji wynosiła średnio 1,87 kg CO<sub>2</sub>/EUR WDB w latach 2014-2016.

Ponadto, udział emisji bezpośrednich w porównaniu z pośrednimi jest dość podobny we wszystkich krajach, przy czym emisje bezpośrednie stanowią około 90% całkowitych emisji, a emisje pośrednie około 10%. Dekarbonizacja sektora cementowego pociągnie jednak za sobą przejście z kosztów związanych z bezpośrednią emisją CO<sub>2</sub> na pośrednie



koszty emisji. Na przykład użycie paliw alternatywnych do zastąpienia paliw kopalnych wymaga więcej energii elektrycznej, a skuteczne wdrożenie technologii wychwytywania dwutlenku węgla podwoi, a w niektórych przypadkach nawet potroi koszty energii elektrycznej.

Równocześnie Rząd RP pragnie zwrócić uwagę, iż sektor cementu ma pośrednią intensywność emisji, która jest wyższa niż 1 kg CO<sup>2</sup>/ EUR WDB, i tym samym zajmuje 8. miejsce na ogólnej liście 246 sektorów przemysłu ocenionej przez Komisję Europejską. Oznacza to, że przemysł cementowy ponosi wyjątkowo wysokie koszty wynikające z emisji pośrednich.

Z projektu wytycznych ETS wynika, iż Komisja Europejska oparła się na danych EUROSTAT przy ocenie kwalifikowalności do otrzymania rekompensaty. W tym kontekście należy zauważyć, iż dokładność danych Eurostatu jest zniekształcona z następujących przyczyn:

- NACE 23.51 obejmuje nie tylko producentów cementu objętych UE ETS, co sztucznie zwiększa wartość dodaną dla sektora cementowego;
- wartość dodana może być nieprawidłowo obliczona, ponieważ część instalacji kwalifikuje koszty uprawnień jako „przychód-rozchód”, a część jako „koszty operacyjne”;
- w niektórych krajach zużycie energii jest raportowane tylko dla instalacji, które są członków krajowych stowarzyszeń cementowych i nie obejmuje zużycia niezależnych przedsiębiorstw.

Przemysł cementowy jest mocno zaangażowany w ścieżkę dekarbonizacji w całym łańcuchu dostaw, ale potrzebuje ram regulacyjnych ułatwiających podejmowanie inwestycji w konkurencyjnym środowisku. Jednym z kluczowych elementów jest dostęp do przystępnej cenowo energii elektrycznej, która będzie musiała pochodzić ze źródeł odnawialnych.

Biorąc powyższe pod uwagę, Rząd RP pragnie zauważyć, iż realizacja polityki UE w zakresie dekarbonizacji zwiększy zapotrzebowanie na energię elektryczną w sektorze produkcji cementu, a tym samym koszty tego sektora. Zatem, w ocenie Rządu RP, wyraźnie wysokie narażenie na pośrednie koszty emisji i tym samym na wysokie ryzyko ucieczki emisji powinno kwalifikować przemysł cementowy do rekompensaty kosztów pośrednich.



#### 4. Przemysł szklarki

**NACE 23.11 - Produkcja szkła płaskiego**

**NACE 23.13 - Produkcja szkła gospodarczego**

**NACE 23.14 - Produkcja włókien szklanych**

Rząd RP pragnie zauważyć, iż sektor produkcji szkła charakteryzuje się rosnącą konkurencją ze strony przedsiębiorstw spoza Unii oraz brakiem możliwości przeniesienia kosztów emisji pośrednich na klientów. Równocześnie przemysł szklarski jest pod silną presją ze strony dostawców na rynku wyższego i niższego szczebla oraz innych przedsiębiorstw oferujących substytuty produktów szklarskich.

W opinii Rządu RP, w przypadku gdy istnieją dowody na nienajlepszą jakość danych dla grupowań na poziomie klasyfikacji NACE 4, sektory, których to dotyczy (m.in. szkło płaskie), powinny być poddane ocenie jakościowej z użyciem danych z bazy PRODCOM. Kryteria umieszczenia na liście powinny być analogiczne do kryteriów wpisywania na ogólną listę sektorów narażonych (dot. bezpłatnych uprawnień EU ETS): współczynnik obliczony na podstawie intensywności emisji i handlu na poziomie zbliżonym do 0,15. Odnośnie do produkcji włókien szklanych (NACE 23.14), sektor ten stoi w obliczu bardzo dużej asymetrycznej konkurencji ze strony przedsiębiorstw spoza UE (Chiny, Egipt, Bahrajn), nawet po zastosowaniu środków antydumpingowych wobec chińskich producentów. Włókna szklane i wyroby z nich produkowane są kluczowe w wielu gałęziach przemysłu (np. w produkcji samolotów, łodzi i jachtów, samochodów, czy nawet elektrowni wiatrowych). Umożliwiają tworzenie bardzo lekkich i wytrzymałych materiałów kompozytowych i elementów istotnych dla przyszłości produkcji wielu nowoczesnych gałęzi i zakładów przemysłu w Polsce i całej Europie. Należy podkreślić, że ich gospodarcze znaczenie bardzo znacząco wzrosło w ostatnich latach, m.in. ze względu na realizację celów ochrony środowiska i klimatycznych. Szkło odgrywa także ważną rolę w rozwiązaniach związanych z energią odnawialną (produkcja turbin wiatrowych, panelach fotowoltaicznych).

Ponadto EGD wymaga więcej szkła jako materiału oszczędzającego CO<sub>2</sub> netto w sektorze budowlanym. Pojemniki szklane wielokrotnego użytku nadające się do recyklingu są kluczowe dla pakietu gospodarki o obiegu zamkniętym. Mimo silnej konkurencji, zwłaszcza tworzyw sztucznych, szkło jest i będzie niezastąpionym elementem w życiu każdego człowieka. Ze względu na swe unikatowe cechy, jak np. nietracenie swych właściwości pomimo wielokrotnego przetwarzania, szkło ma



możliwie wiele dróg recyklingu, co, z punktu widzenia ekonomicznego i ekologicznego, jest bardzo korzystne. Szkło, będąc materiałem obojętnym, używane jest powszechnie jako opakowania. Ten energochłonny sektor ma kluczowe znaczenie dla osiągnięcia celów neutralności klimatycznej.

Zdaniem Rządu RP, brak rekompensaty kosztów pośrednich emisji spowoduje znaczący ucieczkę emisji w ww. sektorze. Równocześnie włączenie przedsiębiorstw z sektora szkła do systemu rekompensat ETS byłoby istotnym impulsem podnoszącym opłacalność zastępowania instalacji na paliwa kopalne piecami elektrycznymi. Aktualnie najbardziej realnym kierunkiem zmniejszania emisji jest wdrożenie tak zwanych pieców hybrydowych (hybrid furnaces) w których istotna część energii z gazu jest zastępowana energią elektryczną.

## 5. Przemysł ceramiczny

### **NACE 23.31 - Produkcja ceramicznych kafli i płytek.**

W przypadku przemysłu energochłonnego, jakim jest przemysł ceramiczny, koszt energii (energii elektrycznej i gazu) może stanowić nawet 30% kosztów przetworzenia i jest kluczowym czynnikiem wpływającym na międzynarodową konkurencyjność tego przemysłu. Suszenie rozpyłowe granulatu ceramicznego, suszenie i wypalanie płytek ceramicznych są wysoce energochłonnymi procesami produkcyjnymi.

Średnia cena energii elektrycznej w kontrakcie rocznym na TGE oscylowała przed wzrostami cen do emisji CO<sup>2</sup> (listopad 2017) na poziomie 174 zł/MWh, a w listopadzie 2018 r. w kontrakcie na rok 2019 średnia cena wynosiła już 286,61 zł/MWh, czyli o ponad 100 zł więcej za jedną megawatogodzinę niż w roku 2017 (o 65% więcej, niż w analogicznym okresie w roku 2017). Jest on spowodowany przede wszystkim wzrostem cen uprawnień do emisji CO<sup>2</sup>. W 2017 r. cena uprawnień oscylowała na poziomie 5-6 EURO/t. W 2018 r. doszło to skokowego wzrostu cen uprawnień we wrześniu 2018 r. ceny przekroczyły wartość 25 EURO/t, czyli wzrosły o 400%.

W polskich uwarunkowaniach na cenę energii elektrycznej znaczący wpływ ma cena uprawnień do emisji. Jedną z przyczyn takiego stanu rzeczy jest brak efektywnych połączeń transgranicznych pomiędzy polskim systemem energetycznym a systemami krajów sąsiednich. Po drugie, wysoki wpływ cen uprawnień na ceny hurtowe energii elektrycznej jest wynikiem struktury wytwarzania energii elektrycznej w Polsce opartej w przeważającej mierze na źródłach węglowych (47,7% zapotrzebowania pokrywane jest



ze źródeł zasilanych węglem kamiennym oraz 30,5% węglem brunatnym). Czynniki te nie ulegną zmianie w najbliższych latach, wobec czego należy przyjąć, że trend wpływu rosnących cen uprawnień do emisji na wzrost cen energii elektrycznej w Polsce utrzyma się.

Sektor produkcji ceramicznych kafli i płytek ma niską zdolność do przenoszenia kosztów emisji pośrednich na swoich klientów z powodu rozdrobnienia graczy na rynku oraz wysokiej zależności od sektora budownictwa. Przemysł ceramiczny w UE składa się głównie z małych i średnich przedsiębiorstw (91% przedsiębiorstw ceramicznych w UE to MŚP), a płytki sprzedawane są głównie do sektora budowlanego, który uznaje ten produkt za wysoce zastępowalny przy pomocy innych produktów, takich jak np. wykładziny. Od czasu kryzysu finansowego z 2008 r. poziom popytu na płytki ceramiczne w UE znacząco spadł i nie wrócił do swojego pierwotnego poziomu (10,1 mld EURO w 2008 r. wobec 7,4 mld EURO w 2017 r.). Dodatkowo w nadchodzących latach spodziewane jest spowolnienie rynku budowlanego w Europie, zwłaszcza w segmencie mieszkaniowym (1% wzrostu w najbliższych latach). Aktualnie sektor produkcji ceramicznych kafli i płytek generuje dodatnie saldo wymiany handlowej, jest to jednak niestabilna sytuacja z uwagi na dumping stosowany przez przedsiębiorstwa spoza UE (Chiny, Turcja, Indie, Ukraina).

Sektor ceramiczny ma również ograniczony potencjał redukcji emisji w krótszym horyzoncie czasowym, jako że poczyniły znaczne wysiłki w celu wdrożenia większości konkluzji BAT. Dalsza redukcja emisji może być wynikiem jedynie elektryfikacji procesów przemysłowych w dłuższym terminie. Zwiększenie stopnia elektryfikacji wymagałoby jednak nie tylko stabilnych ram regulacyjnych, ale również odpowiednio wysokiego poziomu cen produktów oraz dostępności dużych ilości niskoemisyjnej energii elektrycznej po konkurencyjnej cenie.

## **6. Przemysł produkcji płyt drewnopochodnych**

### **NACE 16.21 - Produkcja arkuszy forniowych i płyt wykonanych na bazie drewna**

Polski przemysł paneli drewnopochodnych zajmuje 2. miejsce w Europie i 7. na świecie pod względem produkcji oraz stanowi podstawę rozwoju i siły krajowego przemysłu meblarskiego. Współczynnik intensywności zużycia energii elektrycznej dla ww. sektora wynosi około 20%, co świadczy o tym, że koszt energii elektrycznej ma znaczący udział w koszcie wytworzenia produktów. Całkowita produkcja przekracza 10 mln m<sup>3</sup> różnych



paneli drewnopochodnych. W polskich fabrykach paneli drewnopochodnych bezpośrednio zatrudnionych jest ponad 10 000 pracowników.

Równocześnie polski sektor przemysłu paneli drewnopochodnych tworzy ok. 7% wartości eksportu krajów UE (ok. 1 mld USD). Przemysł paneli drewnopochodnych w Polsce rozwija się dynamicznie i przeprowadza obecnie szereg inwestycji i działań ograniczających emisję gazów cieplarnianych.

*Z poważaniem,*

*Piotr Pełka*

*Dyrektor*

*Departamentu Monitorowania*

*Pomocy Publicznej*

*/podpisano elektronicznie/*