



# Ministerstwo Klimatu i Środowiska

Sekretarz Stanu  
Krzysztof Bolesta

DPN-WZE.0500.4.2026.SS  
4305115.17867871.14465535  
Warszawa, 21-05-2026

**Dotyczy: odpowiedzi na interpelację Posła Jarosława Krajewskiego oraz grupy Posłów w sprawie przewidywanego wpływu systemu ETS i ETS2 na ceny energii, paliw i inflację, K10INT16057**

**Pan**  
**Włodzimierz Czarzasty**  
Marszałek Sejmu RP

Szanowny Panie Marszałku,

w nawiązaniu do interpelacji Posła Jarosława Krajewskiego oraz grupy Posłów w sprawie przewidywanego wpływu systemu ETS i ETS2 na ceny energii, paliw i inflację - K10INT16057, poniżej przekazuję odpowiedzi na postawione pytania, z wykorzystaniem materiałów przekazanych przez Ministra Energii oraz Ministra Finansów.

**1. Jaka część dzisiejszych kosztów ceny energii elektrycznej w Polsce wynika z zakupu uprawnień w ramach obecnego EU ETS – odrębnie dla:**

- a) kosztu wytworzenia energii elektrycznej,
- b) hurtowej ceny energii,
- c) przeciętnego rachunku gospodarstwa domowego?

**Jak kształtuje się koszt zakupu uprawnień EU ETS w całkowitej cenie energii elektrycznej w Polsce w porównaniu do innych państw Unii Europejskiej?**

- a) kosztu wytworzenia energii elektrycznej

Udział kosztu zakupu uprawnień do emisji CO<sub>2</sub> w jednostkowych kosztach sprzedanej energii elektrycznej różni się w zależności od źródła energii w jednostce wytwarzania. Najbardziej istotny udział opłaty te mają w jednostkach wykorzystujących węgiel brunatny.

Dane statystyczne dotyczące elektroenergetyki dostępne są publicznie na stronie Agencji Rynku Energii: <https://www.are.waw.pl/badania-statystyczne/wynikowe-informacje-statystyczne#sytuacja-w-elektroenergetyce>

- a) hurtowej ceny energii

Udział kosztów wynikających z zakupu uprawnień do emisji CO<sub>2</sub> w strukturze ceny hurtowej energii elektrycznej jest zależny od emisyjności wytwarzania, która – wraz z ceną – podlega ciągłym zmianom.

- b) przeciętnego rachunku gospodarstwa domowego

Udział kosztów związanych z zakupem uprawnień do emisji CO<sub>2</sub> w rachunkach gospodarstw domowych zależy od wielu czynników, takich jak roczne zużycie energii, wybrany sprzedawca, taryfa oraz profil zużycia (szczególnie w przypadku taryf dynamicznych).

Dane dotyczące cen energii elektrycznej dla odbiorców końcowych są zbierane i publikowane w ramach badania statystycznego współprowadzonego przez ME (1.44.02 Elektroenergetyka i ciepłownictwo) zgodnie z metodologią Eurostatu. Składowe cen energii elektrycznej zbierane są w cyklu rocznym i dostępne publicznie w bazie danych Eurostatu: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/energy/database> (zbiory: nrg\_pc\_204\_c oraz nrg\_pc\_205\_c).

W strukturze danych Eurostatu dotyczących składników cen energii elektrycznej koszty związane z funkcjonowaniem systemu EU ETS mogą być częściowo odzwierciedlone w komponencie „Environmental taxes”, który obejmuje jednak szerszy zakres podatków i opłat środowiskowych i nie wyodrębnia osobno pozycji odpowiadającej wyłącznie EU ETS. Komponent ten pozwala jedynie orientacyjnie zobrazować skalę obciążeń środowiskowych po stronie odbiorcy końcowego. Dostępne szacunki wskazują, że koszty pośrednio wynikające z EU ETS stanowiły w ostatnich latach około 15–16% końcowej ceny energii elektrycznej dla przeciętnego polskiego gospodarstwa domowego, przy czym w przypadku odbiorców o najniższym rocznym zużyciu energii (do 1 MWh) udział ten może być niższy.

W związku z relatywnie wysoką emisyjnością polskiej energetyki, na tle innych Państw Członkowskich UE, koszty CO<sub>2</sub> stanowią istotny element ceny energii elektrycznej dla gospodarstw domowych. Wyższy niż w Polsce udział kosztów opłat za emisję CO<sub>2</sub> w rachunkach dla gospodarstw domowych jest w Bułgarii i Estonii, a zbliżony do polskiego na Malcie.

**2. Czy Ministerstwo Finansów sporządziło własną ilościową ocenę wpływu wejścia w życie ETS2 na średnioroczną inflację w Polsce, odrębnie dla wskaźników CPI i HICP? Jeżeli tak, proszę o wskazanie, o ile pkt proc. ETS2 ma podnieść inflację w kolejnych latach objętych prognozą oraz jakie założenia przyjęto co do cen uprawnień, paliw i kursu walutowego? Czy Ministerstwo Finansów w latach 2024-2026 zamawiało zewnętrzne ekspertyzy i opinie w celu oszacowania potencjalnego wpływu ETS i ETS2 na inflację? Jeśli tak, to proszę o dołączenie wniosków i rekomendacji z nich wynikających do odpowiedzi na interpelację.**

Wpływ ETS i ETS2 na wskaźniki CPI i HICP jest obarczony wysoką niepewnością ze względu na rozbieżności w podejściach analitycznych wykorzystywanych do prognozy cen uprawnień za emisję. Jednym z podejść szacowania cen uprawnień za emisję są modele odzwierciedlające teoretyczne koszty krańcowe redukcji emisji przy jednoczesnym braku innych polityk prowadzących do redukcji emisji gazów cieplarnianych. Alternatywnym podejściem są modele uwzględniające mechanizmy stabilizacji rynku ETS (np. związane ze wzrostem udziału OZE w miksie energetycznym, subsydiami czy działaniem MSR), prognozujące niższe ścieżki cenowe ETS i ETS2.

Przykładowo, analizę wpływu systemu ETS na inflację opublikował Narodowy Bank Polski w listopadzie 2025 r. w raporcie pt. „Projekcja inflacji i wzrostu gospodarczego Narodowego Banku Polskiego na podstawie modelu NECMOD”, który jest dostępny pod linkiem: [https://nbp.pl/wp-content/uploads/2025/11/Listopad\\_2025.pdf](https://nbp.pl/wp-content/uploads/2025/11/Listopad_2025.pdf)

Z kolei Europejski Bank Centralny określił w swojej prognozie, że implementacja ETS2 w 2028 r. może podnieść wskaźnik HICP dla strefy euro o 0,2 pkt. proc.

[https://www.ecb.europa.eu/press/projections/html/ecb.projections202603\\_ecbstaff~ebe291cd3d.en.html](https://www.ecb.europa.eu/press/projections/html/ecb.projections202603_ecbstaff~ebe291cd3d.en.html)

Zaznaczyć należy, iż na forum Unii Europejskiej trwa dyskusja nad reformą systemu ETS. Z uwagi zaś na toczące się negocjacje na szczeblu europejskim na temat rewizji systemu ETS2 oraz terminu jego wejścia w życie i brak ostatecznych rozwiązań w tym zakresie, Ministerstwo Finansów w przygotowanych obecnie prognozach długoterminowych nie uwzględniło ewentualnego wpływu ETS2 na wskaźniki makroekonomiczne. Nie były również zamawiane zewnętrzne ekspertyzy i opinie w tej sprawie.

**3. Ilu odbiorców w Polsce może zostać bezpośrednio dotkniętych wejściem w życie ETS2, w podziale na gospodarstwa domowe korzystające z:**

- a) gazu ziemnego,
- b) węgla,
- c) oleju opałowego,
- d) innych paliw objętych systemem,

**oraz na mikroprzedsiębiorstwa szczególnie narażone na wzrost kosztów transportu i ogrzewania?**

Na podstawie danych zbieranych na potrzeby Planu Społeczno-Klimatycznego (PSK) szacuje się, że objętych wprowadzeniem ETS2 byłoby blisko 8 milionów gospodarstw domowych, które korzystają z indywidualnych i lokalnych źródeł ciepła (tj. nie są podłączone do dużych sieci ciepłowniczych objętych systemem ETS1).

W podziale sytuacja przedstawia się następująco:

- a) Gaz ziemny - w Polsce do sieci gazowej podłączonych jest ponad 2,7 miliona budynków;
- b) Węgiel - liczba budynków jednorodzinnych posiadających wyłącznie źródła ciepła na paliwa stałe o niskim standardzie emisyjnym wynosi ponad 2,8 miliona (ok. 47% wszystkich domów jednorodzinnych);
- c) Olej opałowy - z badań ankietowych wynika, że w segmencie mikroprzedsiębiorstw korzysta z niego ok. 3,5% podmiotów;

Szacowana liczba mikroprzedsiębiorstw korzystających z paliw kopalnych to ok. 1,85 miliona podmiotów (suma firm posiadających samochody na paliwa kopalne oraz budynki ogrzewane takimi paliwami).

**4. Jakie działania podjął i podejmuje rząd na forum Unii Europejskiej w celu:**

- a) ograniczenia skokowego wzrostu cen uprawnień w ETS2,
- b) zwiększenia elastyczności oraz skali środków osłonowych dla państw o wyższej energochłonności i większym udziale paliw kopalnych w gospodarstwach domowych?

a)

Rząd RP od ok. 2 lat prowadzi rozmowy na forum Unii Europejskiej zmierzające do odsunięcia w czasie wejścia w życie systemu, ograniczenia jego wpływu na gospodarstwa domowe, w tym ograniczenia ryzyka gwałtownego wzrostu cen uprawnień w systemie ETS2. Polska

wskazuje, że obecny kształt mechanizmu może prowadzić do skoków cenowych, a także istotnych napięć społecznych i gospodarczych, szczególnie w państwach o wysokim udziale paliw kopalnych.

Kluczowym jak dotychczas punktem w pracach nad zmianami systemu ETS2 było odsunięcie implementacji tego systemu o rok. Odroczenie ETS2 było bezpośrednim wynikiem działań Polski przed oraz w trakcie Rady ds. Środowiska (ENVI) w listopadzie 2025 r. To właśnie na tej Radzie, w ramach dyskusji nad zmianami do Europejskiego Prawa Klimatycznego (ECL), przyjęto **zapis o odroczeniu (do 2028) wejścia w życie systemu ETS2**. Ma to dać państwom członkowskim więcej czasu na przygotowanie się do nowych obowiązków.

Warto też podkreślić, że dzięki wysiłkom Rządu RP w ubiegłym roku zawiązała się koalicja 19 państw forsujących wprowadzenie zmian do ETS2. Zaproponowane zmiany wypracowane przez koalicjantów mają na celu ograniczenie konsekwencji dla gospodarstw domowych wprowadzenia ETS2. Głównym postulatem koalicjantów jest znaczące wzmocnienie mechanizmów zabezpieczających przed znaczącym wzrostem cen uprawnień do emisji, a także zwiększających przewidywalność rynku.

Komisja Europejska pozytywnie odpowiedziała na stanowisko koalicjantów i przedstawiła propozycje zmian w funkcjonowaniu systemu ETS2. Jedną z nich jest projekt, który ma na celu dostosowanie Mechanizmu Rezerwy Stabilności Rynkowej (MSR) w taki sposób, aby zapewnić stabilność rynku i przewidywalność cen przed jego uruchomieniem.

Jeśli chodzi o planowane działania, Polska już komunikuje wstępne postulaty z zakresu rewizji Dyrektywy ETS zaplanowanej przez Komisję Europejską na połowę 2026 r. Obejmują one m.in. dalsze zmiany w systemie ETS2.

Polska podkreśla, że nie uważa ETS2 za niezbędne narzędzie i postuluje jego korektę m.in. o:

1. Zawieszenie ETS2 do 2030 roku lub uczynienie go mechanizmem dobrowolnym.

Państwa członkowskie powinny mieć możliwość wprowadzenia ETS2 wtedy, gdy realnie wspiera on krajową ścieżkę dekarbonizacji i nie stanowi zagrożenia dla stabilności społecznej. Rząd RP postuluje zawieszenie funkcjonowania ETS2 do 2030 r. lub nadanie mu charakteru dobrowolnego. Państwa rezygnujące z ETS2 nadal realizowałyby redukcje emisji w transporcie i ogrzewaniu w ramach obowiązków wynikających z Rozporządzenia ws. wspólnego wysiłku redukcyjnego.

2. Dostosowanie system ETS2 do realiów gospodarczych państw członkowskich

ETS2 będzie oddziaływać na państwa członkowskie nierównomiernie. Jest to mechanizm jednakowy dla wszystkich, stosowany jednolicie w państwach o dramatycznie różnych warunkach klimatycznych, potrzebach grzewczych i systemach energetycznych. To, co może być wykonalne w państwach o łagodnym klimacie i rozwiniętej infrastrukturze czystego ogrzewania, staje się niezwykle kosztowne w regionach o zimniejszych zimach i przestarzałych systemach grzewczych opartych na paliwach kopalnych. To stoi w sprzeczności z fundamentalnymi wartościami sprawiedliwości i solidarności.

**b)**

W zakresie zwiększenia elastyczności i skali środków ostonowych rząd RP koncentruje się na zapewnieniu państwom członkowskim większego dostępu do instrumentów finansowych oraz możliwości ich wcześniejszego wykorzystania.

Polska na forum UE wciąż podkreśla konieczność zmiany założeń systemu. Rząd RP w ramach rewizji ETS, postuluje także o umożliwienie wcześniejszego i elastycznego korzystania z Funduszu Społeczno-Klimatycznego (SFK). Ma to umożliwić państwu przygotowanie gospodarstw domowych na skutki transformacji energetycznej. Wskazujemy także, że proaktywne uruchomienie środków SFK pozwoli finansować m.in. programy termomodernizacji, rozwój czystych źródeł ciepła oraz inwestycje w efektywność energetyczną, zamiast wykorzystywania funduszu wyłącznie do działań kryzysowych.

**5. Czy rząd zamierza wprowadzić publiczny mechanizm raportowania pokazujący, jaka część cen energii elektrycznej, paliw gazowych, paliw transportowych i ciepła wynika z kosztów EU ETS /ETS2, a jaka z innych czynników kosztowych i regulacyjnych? Jeżeli tak, to od kiedy i w jakiej formule.**

Na obecnym etapie nie są planowane takie działania.

Niemniej jednak w dyrektywie powołującej nowy system ETS2 zapisano obowiązek raportowania przeliczenia kosztów na podmioty objęte ETS2, które będą raportować średni udział kosztów związanych z umorzeniem uprawnień, które zostały przeliczone na konsumentów w poprzednim roku.

Obowiązek raportowania ma zapobiec nadużyciom cenowym oraz pozwoli na sprawdzenie czy podmioty nie zawyżają cen ponad realny koszt uprawnień.

**6. Jakie instrumenty nadzorcze i analityczne zostaną zastosowane, aby monitorować, czy koszty ETS i ETS2 nie są lub nie będą przerzucane na odbiorców w skali wyższej niż wynika to z rzeczywistego obciążenia regulacyjnego?**

Informacje zawarto w odpowiedzi na pytanie 5.

**7. Czy rząd rozważa krajowe działania osłonowe ograniczające wpływ ETS2 na gospodarstwa domowe i mikroprzedsiębiorstwa, w tym czasowe korekty instrumentów podatkowych, taryfowych lub transferowych? Jeżeli tak, proszę o wskazanie rozważanych wariantów, kryteriów uruchomienia oraz przewidywanego terminu przedstawienia tych rozwiązań.**

Polska, jak wspomniano w odpowiedziach na poprzednie pytania, uznaje system ETS2 w jego obecnym kształcie za narzędzie nieadekwatne do wyzwań stojących przed gospodarstwami domowymi i mikroprzedsiębiorstwami, w związku z czym koncentruje działania przede wszystkim na forum międzynarodowym, postulując jego korektę. W szczególności proponowane jest zawieszenie funkcjonowania ETS2 do 2030 r. lub nadanie mu charakteru dobrowolnego, tak aby państwa członkowskie mogły wdrażać go w sposób dostosowany do krajowych uwarunkowań społeczno-gospodarczych oraz tempa dekarbonizacji.

Równolegle podkreślana jest konieczność zapewnienia wcześniejszego i bardziej elastycznego dostępu do środków z Funduszu Społeczno-Klimatycznego, co umożliwi przygotowanie gospodarstw domowych i mikroprzedsiębiorstw na zmiany wynikające z transformacji energetycznej oraz ograniczy potrzebę stosowania doraźnych działań osłonowych w przyszłości.

W związku z powyższym na obecnym etapie priorytetem pozostaje zmiana założeń systemowych ETS2 na poziomie Unii Europejskiej, natomiast ewentualne krajowe działania osłonowe – w tym instrumenty podatkowe, taryfowe lub transferowe – będą rozważane w zależności od ostatecznego kształtu regulacji unijnych oraz ich potencjalnego wpływu społeczno-gospodarczego. Określenie szczegółowych wariantów, kryteriów ich

uruchamiania oraz harmonogramu wdrażania będzie możliwe po rozstrzygnięciach na poziomie UE.

Z wyrazami szacunku

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

Do wiadomości:

1. Ministerstwo Finansów
2. Ministerstwo Energii