

Niemcy: przyjęcie przepisów o ETS 2

Michał Kędzierski

31 stycznia Bundestag przegłosował nowelizację ustawy o handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych (niem. *Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz*), która służy włączeniu (transpozycji) nowych unijnych przepisów dotyczących wspólnotowych systemów handlu emisjami do krajowego porządku prawnego. Jednym z głównych elementów przyjętego prawa jest wdrożenie w Niemczech nowego unijnego mechanizmu ETS 2, który zgodnie z obowiązującą dyrektywą UE ma wejść w życie w 2027 r. (lub – pod określonymi warunkami – w 2028 r.) i objąć przede wszystkim sektory transportu oraz użytkowania budynków.

Unijny ETS 2 ma zastąpić działający w Niemczech od 2021 r. krajowy mechanizm (niem. *Nationales Emissionshandelssystem*, nEHS) dla ww. obszarów gospodarki. Cena emisji tony CO₂ w nEHS wynosiła początkowo 25 euro, a od stycznia br. – 55 euro (w 2026 r. ma sięgnąć z kolei 55–65 euro). Opłata ta przekłada się obecnie na wzrost ceny benzyny o 13 centów za litr (+8% względem ceny bez opłaty), oleju napędowego – o 15 centów za litr (+10%), oleju opałowego – o 15 centów za litr (+18%), a gazu ziemnego – o 1 cent/kWh (+10%). Koszty te są ponoszone bezpośrednio przez firmy, które wprowadzają te paliwa do obrotu. Pośrednio zaś pokrywają je wszyscy odbiorcy końcowi – zarówno gospodarstwa domowe, jak i przedsiębiorstwa. Wpływy ze sprzedaży uprawnień do emisji w ramach nEHS (13 mld euro w 2024 r.) trafiają w całości do budżetu państwowego Funduszu Klimatu i Transformacji, służącego do finansowania nakładów związanych z szeroko pojętą transformacją energetyczną.

Niemcy są jednym z pierwszych krajów UE, które dokonały transpozycji przepisów o ETS 2 do krajowego porządku prawnego.

Komentarz

- **Wdrożenie ETS 2 cieszy się poparciem głównych ugrupowań z centrum sceny politycznej (CDU/CSU, SPD, Zieloni, FDP).** Już w 2019 r., kiedy Niemcy przyjmowały przepisy o krajowym mechanizmie opłat od emisji CO₂ dla sektorów transportu i użytkowania budynków, Berlin zakładał, że docelowo (optymalnie w 2027 r.) zastąpi go unijny odpowiednik. RFN należała tym samym do głównych orędowników wdrożenia w UE systemu ETS 2 jako jednego z najważniejszych elementów pakietu Fit for 55. Opłatom od emisji CO₂ w ww. sektorach sprzeciwiają się z kolei AfD, BSW i Lewica.
- **W niemieckiej debacie publicznej dominuje pogląd, że mechanizm handlu uprawnieniami do emisji jest najskuteczniejszym instrumentem stymulacji redukcji emisji gazów cieplarnianych.** Stanowisko takie wyrażają głównie czołowi ekonomiści i eksperci zajmujący się polityką klimatyczną. Wśród ugrupowań politycznych zwłaszcza

chadecy i liberałowie uznają mechanizm za modelowy przykład rynkowego, neutralnego technologicznie i sprawdzonego na poziomie UE rozwiązania. O ile SPD i Zieloni postrzegają go jako uzupełnienie instrumentarium polityki klimatycznej (kluczowe znaczenie przypisują regulacjom, jak np. zakaz rejestracji samochodów spalinowych od 2035 r.), o tyle CDU/CSU i FDP widzą w nim wręcz najważniejsze narzędzie przyspieszania dekarbonizacji.

- **W przeciwieństwie do wielu innych państw UE w Niemczech odroczenie wejścia w życie ETS 2 nie jest istotnym tematem debaty publicznej.** Dzieje się tak mimo wzrostu cen energii i trudnej sytuacji gospodarczej. Główne media oraz środowiska eksperckie z niepokojem natomiast relacjonują dyskusję na ten temat w UE, przedstawiając potencjalne odsunięcie wejścia mechanizmu w życie (część krajów, w tym Polska, postuluje odroczenie do 2028 r. lub nawet 2030 r.) jako zagrożenie dla unijnej polityki klimatycznej. Niemiecka dyskusja wokół ETS 2 skupia się zaś na kwestii wykorzystania środków pozyskanych ze sprzedaży uprawnień oraz ograniczania negatywnych skutków wprowadzenia systemu, zwłaszcza dla najuboższych. Wśród głównych partii panuje konsensus, że pozyskane fundusze powinny być zwracane obywatelom i przedsiębiorstwom – należy wykorzystać je do obniżenia cen energii elektrycznej (np. przez radykalną redukcję akcyzy na prąd czy finansowanie rozbudowy sieci elektroenergetycznej) lub bezpośrednio wypłacać mieszkańcom jako tzw. świadczenie klimatyczne (każdemu raz w roku w równej wysokości lub w zależności od dochodów).
- **Niemieccy eksperci zajmujący się polityką klimatyczną – choć popierają ETS 2 – wskazują jednocześnie na ryzyko skokowego wzrostu cen uprawnień do emisji po wdrożeniu mechanizmu** (prognozy mocno się różnią – od 70 do 260 euro za tonę CO₂ w 2030 r. w zależności od przyjętego scenariusza). Przestrzegają też przed zagrożeniem topniejącą akceptacją społeczną dla polityki klimatycznej – zarówno w Niemczech, jak i w całej UE (skutki ETS 2 zdecydowanie mocniej odczują kraje o mniejszej sile nabywczej niż RFN). Z jednej strony wzywają więc rządzących do wprowadzenia zawczasu skutecznych działań osłonowych dla najuboższych, a z drugiej – do zintensyfikowania krajowych wysiłków na rzecz redukcji emisji. Niemcy jako największy emitent gazów cieplarnianych w UE będą miały bowiem pośrednio znaczący wpływ na kształtowanie się cen uprawnień do emisji w ramach opartego na rynkowych zasadach mechanizmu ETS 2.