



Warszawa, 23 grudnia 2024 r.

**Szanowna Pani Ursula von der Leyen**  
Przewodnicząca Komisji Europejskiej

*Szanowna Pani Przewodnicząca,*

Jako podmioty z sektora przemysłu Unii Europejskiej przyjmujemy z zadowoleniem rozpoczęcie dyskusji na temat inicjatywy European Competitiveness Fund (ECF). Powołanie Funduszu mającego na celu wzmocnienie pozycji europejskiego przemysłu oceniamy jako dobry pomysł z punktu widzenia spójnego kierowania unijnych środków publicznych na cele realizujące konkretne polityki UE.

W niniejszym liście wskazujemy, że jeśli fundusze z ECF mają służyć finansowaniu przedsięwzięć związanych z konkurencyjnością gospodarki UE, powinno to dotyczyć wszelkich czynników wpływających na tę konkurencyjność – w tym zwłaszcza tych, które determinują konkurencyjność przemysłu energochłonnego względem największych gospodarek świata.

#### *Polityka klimatyczna i konkurencyjność*

W dokumencie *The future of European competitiveness. Part A: A competitiveness strategy for Europe* opracowanym pod kierownictwem M. Draghiego zasygnalizowano problem asymetrycznej dekarbonizacji, tj. dysproporcji łatwości w zmniejszeniu emisji gazów cieplarnianych różnych sektorów. W obszarze technologii wytwarzania energii elektrycznej wydaje się to dość oczywiste, lecz w innych sektorach wymaga radykalnego przemodelowania całych procesów technologicznych. Do sektorów tzw. *hard-to-abate* należy właśnie przemysł energochłonny. W strategii podkreślono, że przemysł ten ma utrudnioną konkurencję z największymi gospodarkami świata właśnie ze względu na charakterystykę unijnej polityki przemysłowej, w mniejszym stopniu dopuszczającej subsydia, ale również na ambicje Unii w zakresie polityki klimatycznej idące dalej niż ambicje jej konkurentów.

Unia już obecnie stosuje pewne polityki mające na celu łagodzenie dysproporcji w kosztach, jakie przemysł unijny i przemysł w państwach trzecich, ponoszą w związku z polityką klimatyczną. Polityki te są jednak niewystarczające dla zachowania konkurencyjności unijnego przemysłu, szczególnie w obliczu sytuacji nadzwyczajnych jakie wystąpiły w ostatnich latach (m.in.: pandemia COVID-19 czy kryzys energetyczny po agresji zbrojnej Rosji na Ukrainę). Jednym z funkcjonujących w ramach systemu EU ETS rozwiązań jest mechanizm przyznawania



bezpłatnych uprawnień do emisji dla przemysłu narażonego na ryzyko ucieczki emisji. Mechanizm skutecznie adresuje zjawisko ucieczki emisji, co znalazło potwierdzenie w dokumencie roboczym służb Komisji<sup>1</sup>. W szczególności mechanizm ten zapewnia równe warunki konkurencji dla europejskiego przemysłu zarówno na rynku unijnym, jak również na innych rynkach. Kolejnym narzędziem mającym na celu zrównanie warunków konkurencji jest mechanizm dostosowania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO<sub>2</sub> (CBAM) – jednakże narzędzie to działa od niedawna i to do końca 2025 r. w ograniczonym zakresie, zatem nie wiemy w tej chwili, na ile przyniesie pożądane rezultaty. Przede wszystkim jednak CBAM nie stanowi bezpośredniego źródła wpływów dla przedsiębiorstw a wiąże się z wycofywaniem przydziałów bezpłatnych uprawnień do emisji CO<sub>2</sub>, co dodatkowo wpływa na wzrost kosztów produkcji i pogorszenie konkurencyjności europejskich przedsiębiorstw. Dekarbonizacja przemysłu energochłonnego wymaga znaczących inwestycji – nie tylko na badania i rozwój, lecz także na wdrożenia technologii i modernizację zakładów przemysłowych. W szczególności te ostatnie powinny być przedmiotem dedykowanych mechanizmów finansowania, w tym z udziałem środków publicznych. Potrzeby są ogromne i różnią się znacząco pomiędzy poszczególnymi Państwami Członkowskimi – zależą bowiem m.in. od specyfiki bazy przemysłowej, ale również od możliwości państwowych budżetów.

#### *Ramy traktatowe polityki przemysłowej UE*

Naszym zdaniem prawo pierwotne UE w zakresie przemysłu uzasadnia nadanie inicjatywom związanym z dekarbonizacją przemysłu energochłonnego odpowiedniej rangi. Zgodnie bowiem z art. 173 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu UE („TFUE”), celem polityki Unii i Państw Członkowskich w zakresie przemysłu jest zapewnienie warunków dla jego konkurencyjności, a to m.in. poprzez przyspieszenie dostosowania przemysłu do strukturalnych zmian. Taką zmianą niewątpliwie są działania wynikające z unijnej polityki klimatycznej. Zgodnie zaś z ust. 3 przywołanego przepisu, polityki i działania podejmowane na podstawie innych postanowień traktatu – a zatem m.in. art. 191 dotyczącego polityki ws. środowiska – powinno się prowadzić w taki sposób, aby przyczyniały się do realizacji celu wyrażonego w ust. 1. Innymi słowy – polityka klimatyczna nie powinna stać w sprzeczności z konkurencyjnością przemysłu Unii.

Co więcej, jedną z zasad unijnej polityki dot. zatrudnienia ujętej w Tytule IX TFUE jest dążenie do wysokiego poziomu zatrudnienia, który to cel należy *brać pod uwagę przy definiowaniu i wykonywaniu polityk i działań Unii* (art. 145). Wyrażamy obawę, że pominięcie w nowej perspektywie budżetowej potrzeb finansowych wynikających z dekarbonizacji istniejących sektorów energochłonnych może prowadzić do znaczącego spadku zatrudnienia w przemyśle oraz nasilić zjawisko ucieczki emisji tj. przenoszenia przemysłu poza UE. Niezależnie od tempa, w jakim pracownicy tych sektorów mogą zaadaptować się do pracy w nowych branżach – na przykład objętych zakresem Net-Zero Industry Act – trzeba mieć na uwadze, że w niektórych

---

<sup>1</sup> SWD(2021) 643 final



Państwach Członkowskich branże te w zasadzie nie istnieją w obecnej bazie przemysłowej, a więc wymagałyby tworzenia od zera. W praktyce może to prowadzić do rażących dysproporcji w geograficznym rozkładzie kosztów i korzyści społecznych wynikających z transformacji unijnej gospodarki. Dlatego w świetle zasad unijnej polityki zatrudnienia zasadne jest podjęcie w pierwszej kolejności wysiłków zmierzających do dostosowania istniejącego przemysłu do nowych warunków, w których musi funkcjonować.

#### *Unia bezpieczna dzięki własnemu przemysłowi*

We współczesnej sytuacji geopolitycznej, myśląc o konkurencyjności, nie sposób abstrahować od kwestii bezpieczeństwa. W ostatnich latach różne polityki UE w większym stopniu dostrzegały ryzyko zakłócenia łańcuchów dostaw w wyniku m.in. działań wojennych. Przejawem tego kierunku jest m.in. polityka Unii w zakresie surowców krytycznych – Critical Raw Materials Act i lista surowców definiowana na jego podstawie. Należy odnotować, że jednym z unijnych surowców krytycznych jest węgiel koksujący wykorzystywany w hutnictwie. Prawodawca unijny dostrzega zatem strategiczne znaczenie zdolności do produkcji stali i innych metali, a więc sektor ten powinien być obszarem interwencji na podstawie unijnej polityki przemysłowej. Również przemysł chemiczny, jako kluczowe spoiwo łańcucha dostaw, wspiera funkcjonowanie wielu sektorów, dostarczając im materiały i technologie umożliwiające ich efektywne działanie. W takim samym stopniu dotyczy to jednak wytwarzania wielu innych surowców i dóbr umożliwiających funkcjonowanie gospodarki – nawozów, chemikaliów, tworzyw sztucznych, cementu, wapna czy szkła. Choć w czasach pokoju głównym problemem importu produktów przemysłowych do Unii jest wspomniana wyżej dysproporcja kosztów polityki klimatycznej, w czasach wojny każde ogniwo łańcucha dostaw znajdujące się poza Unią – w szczególności we wrogim państwie lub u sojusznika wrogiego państwa – staje się potencjalnym problemem z punktu widzenia bezpieczeństwa. Zatem unijna polityka klimatyczna powinna dostrzegać nie tylko problem ewentualnej ucieczki emisji, ale także skutków geopolitycznych uzależniania się od importu określonych dóbr czy surowców. Problem ten dostrzeżono już w obszarze zaopatrzenia w paliwa, czego wyrazem jest m.in. plan zmniejszenia uzależnienia UE od importu paliw z Rosji REPowerEU, jednak występuje także w kontekście produkcji przemysłowej.

#### *ECF w mandacie nowej Komisji*

Choć szczegółowo koncepcja ECF nie została jeszcze oficjalnie ogłoszona w żadnym dokumencie, to odnotowujemy, że Pani Przewodnicząca poruszyła omawiane kwestie w listach określających zadania komisarzy (*Mission Letters*).

W liście do komisarzy Henny Virkkunen Pani Przewodnicząca wskazała m.in. na znaczenie budowy European Defence Union nie tylko dla bezpieczeństwa, ale także dla *konkurencyjności* unijnego przemysłu zbrojeniowego. Należy podkreślić, że konkurencyjność ta zależy zaś m.in. od sytuacji



branż składających się na łańcuch wartości w tym sektorze – z których istotna część ma charakter energochłonny.

W liście do komisarza Piotra Serafina pojawia się zaś zadanie polegające na zmianie charakteru budżetu UE – z opartego na programach na oparty na konkretnych politykach. W tym kontekście oficjalnie przytoczono budowę ECF jako mechanizmu uzyskania zdolności inwestycyjnej do wspierania sektorów o znaczeniu strategicznym dla konkurencyjności Unii – zaś zgodnie z raportem M. Draghiego obejmuje to także przemysł energochłonny.

Wreszcie w liście do komisarza Stéphane'a Séjourné'a, którego mandat dotyczy strategii przemysłowej UE, Pani Przewodnicząca powierzyła mu m.in. zadania związane z dekarbonizacją przemysłu – w tym kontekście wskazano przyszły akt prawny, *Industrial Decarbonisation Accelerator Act*. Jednakże w zakres zadań komisarza Séjourné'a ma wchodzić także rozwój ECF. Wydaje się zatem jasne, że między tymi obszarami należy zachować spójność – nie ma powodu, aby działania związane z dekarbonizacją istniejącego przemysłu energochłonnego realizować poza kontekstem konkurencyjności unijnej gospodarki, na przykład uniemożliwiając uzyskanie wsparcia finansowego na modernizację w ramach ECF.

#### *Niezbędność koordynacji finansowania na poziomie UE*

Dostrzegamy jeszcze jeden powód, dla którego ciężar finansowania dekarbonizacji procesów w przemyśle energochłonnym warto przesunąć w kierunku większej koordynacji na poziomie unijnym. Zgodnie z art. 173 TFUE polityka przemysłowa jest oczywiście obszarem kompetencji dzielonych. Jednakże ze względu na duże potrzeby finansowe i znaczenie sektorów energochłonnych dla gospodarek niektórych Państw Członkowskich – w tym dla ich rynków pracy – wsparcie przemysłu energochłonnego często odbywa się ze środków publicznych. Brak koordynacji polityk krajowych w tym zakresie może prowadzić do sytuacji, w której na globalnym rynku będą mogły konkurować przemysły wyłącznie z najsilniejszych europejskich gospodarek, a potencjał pozostałych nie zostanie wykorzystany do budowania konkurencyjności Unii jako całości.

W tym kontekście w Mission Letter do komisarza S. Séjourné'a wskazano potrzebę zapewnienia, że ECF będzie spójny z polityką UE właśnie dotyczącą pomocy państwa. Widzimy szansę na lepszą koordynację interwencji publicznych na poziomie UE, która może ograniczyć ich negatywny wpływ na rynek wewnętrzny.

#### *Aktualne możliwości i przyszłe potrzeby*

Odnotowujemy, że zgodnie z przekazami medialnymi nt. treści roboczej koncepcji dyskutowanej w KE, ECF miałby objąć m.in. finansowanie zapewniane przez European Institute of Innovation and Technology. W ramach programu Horizon Europe już obecnie finansuje się badania związane m.in. z dekarbonizacją hutnictwa. Jest to słuszny kierunek, jednak w nowej perspektywie



budżetowej zastępuje on na intensyfikację i rozszerzenie o inne sektory: w praktyce, jak wskazano wyżej, koszty transformacji przemysłu energochłonnego to przede wszystkim koszty inwestycji związanych z wdrożeniem technologii opracowanych w procesach badawczych. Biorąc pod uwagę trajektorię polityki klimatycznej, w tym rosnące koszty uprawnień do emisji, przedsiębiorstwa z przemysłów *hard-to-abate* mogą wkrótce stanąć przed problemem braku perspektyw na opłacalność działalności na terenie Unii. Aby zapobiec paraliżowi inwestycyjnemu, trzeba dać przemysłowi jasny sygnał, czy może liczyć na wsparcie w procesach niezbędnych do transformacji.

Stoimy zatem na stanowisku, że dekarbonizacja przemysłu energochłonnego powinna być prominentnym elementem strategii przemysłowej Unii, zaś dystrybucja środków przeznaczonych na ten cel powinna uwzględniać specyfikę gospodarek poszczególnych Państw Członkowskich. Tylko wówczas transformacja ta może się dokonać w duchu solidarności.

Pozostajemy do dyspozycji Komisji Europejskiej co do dyskusji o potrzebach, ale także znaczeniu konkretnych sektorów przemysłowych dla konkurencyjności Unii.

Z poważaniem,

Henryk Kaliś, Elżbieta Rozmus, Zarząd Izby Energetyki Przemysłowej i Odbiorców Energii

Marcin Leszczyński, Przewodniczący, Stowarzyszenie Przemysłu Wapienniczego

Krzysztof Kieres, Prezes Zarządu, Stowarzyszenie Producentów Cementu

Kazimierz Poznański, Prezes Zarządu, Izba Gospodarcza Metali Nieżelaznych i Recyklingu

Szymon Liszka, Prezes Zarządu, Ogólnokrajowe Stowarzyszenie „Poszanowania Energii i Środowiska”

Jan Świątek, Prezes Zarządu, Związek Pracodawców „Polskie Szkło”

Przemysław Świerkowicz, Prezes Zarządu, Polska Fundacja Gazów Technicznych

Tomasz Katewicz, Prezes Zarządu, Stowarzyszenie Papierników Polskich

Mirostaw Motyka, Prezes Zarządu, Hutnicza Izba Przemysłowo – Handlowa

Ferdynand Gacki, Prezes Zarządu, Polska Unia Ceramiczna

Andrzej Ryba, Prezes Zarządu, Odlewnicza Izba Gospodarcza

dr inż. Tomasz Zieliński, Prezes Zarządu, Polska Izba Przemysłu Chemicznego

Kontakt: [iep@iep.org.pl](mailto:iep@iep.org.pl)