

**Magdalena Sitek**

Wyższa Szkoła Gospodarki Euroregionalnej im. Alcide de Gasperi  
w Józefowie

ORCID: 0000-0002-7686-3617

ms@wsge.edu.pl

## **Unijna polityka ochrony środowiska w perspektywie kryzysu energetycznego, politycznego i społecznego**

### **Wstęp**

Unia Europejska swoją proekologiczną polityką, zapoczątkowaną jeszcze w latach 70. XX w. przez Wspólnoty Europejskie<sup>1</sup>, obok polityki ekologicznej Organizacji Narodów Zjednoczonych (dalej jako ONZ), niewątpliwie wniosła znaczny wkład w szeroko rozumianej polityki ochrony środowiska naturalnego. W tym zakresie Wspólnoty Europejskie/Unia Europejska (dalej jako EU) zrealizowała wiele programów finansowanych ze środków wspólnotowych oraz wprowadziła liczne regulacje prawne, zobowiązujące m.in. państwa członkowskie do wprowadzenia zrównoważonej polityki rozwoju. Ważnym skutkiem tych działań było podniesienie poziomu świadomości społecznej i władz politycznych państw członkowskich co do niezbędności ochrony środowiska dla zapewnienia jakości życia, a nawet dla przetrwania gatunku ludzkiego.

---

<sup>1</sup> Wspólnotowa polityka ochrony środowiska od samego początku znajdowała swoje odzwierciedlenie w edukacji, finansach, ale przede wszystkim w aktach prawnych, tj. w rozporządzeniach czy w dyrektywach. Istotne znaczenie jednak dla rozwoju prawnej polityki ochrony środowiska przez Wspólnoty czy później Unię Europejską miało tzw. prawo miękkie, czyli *soft law*. W ramach tego prawa wydawane były liczne opinie, białe i zielone księgi czy programy ochrony środowiska. Powstały też różne instytucje dedykowane wyłącznie polityce ochrony środowiska. Wiodącą rolę w tym zakresie pełniła powołana do życia w 1990 r. Europejska Agencja Środowiska, z siedzibą w Kopenhadze, której zdaniem było wspieranie rozwoju, wdrożenie i ocena polityki ochrony środowiska. Zob. M. Szwejkowska, *Proces kształtowania się międzynarodowego prawa środowiska w tym odpowiedzialności międzynarodowej za środowisko – zarys problematyki*, [w:] E. Zębek, M. Hejbudzki (red.), *Odpowiedzialność za środowisko w ujęciu normatywnym*, Olsztyn 2017, s. 4–9; M. Sitek, *Organy odpowiedzialne za kreowanie polityki UE w zakresie turystyki*, „Studia Prawnoustrojowe” 2006, nr 6, s. 211–214.

Aktualnie głównym celem unijnej polityki ochrony środowiska, realizowanym wspólnie czy też równolegle z polityką ONZ<sup>2</sup>, jest powstrzymanie negatywnych zmian klimatycznych. Stąd UE w grudniu 2019 r., działając na podstawie art. 192 ust. 1 traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, przyjęła założenia Europejskiego Zielonego Ładu<sup>3</sup>. W ramach tego programu określono 10 priorytetów, wśród których najważniejszym jest osiągnięcie neutralności klimatycznej Europy do 2050 r. UE założyła przegląd dotychczasowego ustawodawstwa pod kątem jego wpływu na klimat, wprowadzenie inteligentnej infrastruktury, w tym budowy inteligentnych sieci, sieci wodorowych czy magazynowanie energii.

W ramach EZŁ w 2021 r. Komisja Europejska przyjęła pakiet *Fit for 55* (gotowi na wszystko), zawierający 13 projektów przepisów dostosowujących prawo unijne do pośredniego celu klimatycznego, mianowicie obniżenia emisji dwutlenku węgla o 55% do roku 2030 w porównaniu do emisji z 1990 r. Przyjęte założenia w ramach tego pakietu wprowadzają istotne zmiany w europejskim systemie handlu emisjami (dalej jako ETS)<sup>4</sup>. Zmiany te generują wzrost nakładów na ochronę środowiska, zwłaszcza na ograniczenie emisji dwutlenku węgla do atmosfery, tak po stronie UE, państw członkowskich jak i przedsiębiorców<sup>5</sup>. W kontekście dość znacznego wzrostu nakładów na ochronę środowiska oraz negatywnych skutków finansowych spowodowanych pandemią COVID-19, wojną w Ukrainie oraz kryzysem energetycznym rodzi się pytanie o realne szanse realizacji pakietu *Fit for 55*<sup>6</sup>. Takie wątpliwości podnoszone są w literaturze fachowej<sup>7</sup>, jak i przez rządy państw członkowskich, w tym i przez rząd Polski<sup>8</sup>.

<sup>2</sup> Zob. J. Ciechanowicz-McLean, *Węzłowe problemy prawa ochrony klimatu*, „Studia Prawno-ustrojowe” 2017, nr 37, s. 7–24.

<sup>3</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów pn. *Europejski Zielony Ład* (COM(2019) 640 final, s. 6, dalej jako EZŁ).

<sup>4</sup> Założeniem pakietu *Fit for 55* jest zaostrzenie obecnych przepisów i rozszerzenie systemu ETS na transport morski i lotnictwo – Komisja Europejska, *Europejski Zielony Ład*, [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_pl](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_pl) (data dostępu: 27.12.2022).

<sup>5</sup> We wniosku z 14 lipca 2021 r. Komisji Europejskiej skierowanym do PE i Rady w ramach pakietu *Fit for 55* zaplanowano powołanie do życia Społecznego Funduszu Klimatycznego na lata 2023–2032 o wartości 59 mld euro (Com.2021.568 final).

<sup>6</sup> Zob. K. Kobyłka, M. Sobkiewicz, *Europejski mechanizm dostosowania cen CO<sub>2</sub> na granicy (CBAM)*, Warszawa 2022, s. 7 i nast.

<sup>7</sup> W. Jędral, *Energetyka w 2050 r. – tylko wiatr i słońce?*, „Energetyka Ciepła i Zawodowa” 2022, nr 1, s. 40–47.

<sup>8</sup> *Polska nie zatrzymała Unii. Prace nad pakietem klimatycznym przyspieszają*, <https://www.money.pl/gospodarka/polska-nie-zatrzymala-unii-prace-nad-pakietem-klimatycznym-przyspieszaja-6846885826087776a.html> (data dostępu: 28.12.2022).

## Otoczenie unijnej polityki ochrony środowiska

Konkretyzacja polityki ochrony środowiska dokonuje się w ramach istniejących potrzeb i okoliczności politycznych, gospodarczych i społecznych. Należy podkreślić też, że rozwiązania normatywne czy programy realizowane przez UE często są efektem badań naukowych. Ten jednak aspekt unijnej polityki ochrony środowiska pozostaje poza głównym przedmiotem niniejszego opracowania. Polityce ochrony środowiska prowadzonej przez UE w ciągu ostatnich trzech lat towarzyszyły wymienione już wydarzenia o charakterze gospodarczym, politycznym i społecznym, tj. kryzys energetyczny, wojna w Ukrainie oraz pandemia COVID-19.

Sytuacja energetyczna UE zaczęła się pogarszać w połowie 2021 r., kiedy to nastąpił wzrost cen uprawnień do emisji dwutlenku węgla przez przedsiębiorców. W konsekwencji miał miejsce skok cen gazu i energii elektrycznej, która osiągnęła poziom 250 euro/MWh. Ta sytuacja zbiegła się z przyjętym przez UE planem wprowadzenia w życie pakietu *Fit for 55*<sup>9</sup>, którego celem jest znaczące zmniejszenie emisji dwutlenku węgla do roku 2035.

Transformacja klimatyczna jest przedsięwzięciem pociągającym za sobą ogromne nakłady finansowe. W tej optyce jawi się dość ważny problem społeczny, a mianowicie ubóstwo energetyczne. Według danych Eurostatu w 2020 r. aż 36 mln Europejczyków nie posiada środków na odpowiednie ogrzanie swoich domów<sup>10</sup>. Stąd UE przeznaczona znaczne środki finansowe w ramach wspomnianego Społecznego Funduszu Klimatycznego na zminimalizowanie, a nawet wyeliminowanie ewentualnego negatywnego wpływu na społeczeństwo założeń pakietu *Fit for 55*, w tym ubóstwa energetycznego. Realizacja tych zamierzeń jest jednym z elementów sprawiedliwej transformacji<sup>11</sup>.

Obecnie największy wpływ na ewentualne zmiany kształtu unijnej polityki ochrony środowiska ma wojna wypowiedziana Ukrainie przez Rosję. Jest to wojna szczególna, nie tylko z punktu widzenia destabilizacji pokoju w Europie, pośrednio też na świecie, ale przede wszystkim dlatego, że Rosja, a także Ukraina sięgają po broń, która wywołuje dalekosiężne negatywne skutki dla środowiska naturalnego. Jak na razie obie strony nie stosują zakazanych rodzajów broni, takich jak broń chemiczna, biologiczna czy atomowa.

<sup>9</sup> Zob. S. Tokarski, *Transformacja energetyczna – zapotrzebowanie na źródła energii pierwotnej w perspektywie 2040 r. Co się zmieni po wybuchu wojny na Ukrainie?*, „Nowa Energia” 2022, nr 2, s. 10–16.

<sup>10</sup> *W centrum uwagi: Jak UE może pomóc osobom dotkniętym ubóstwem energetycznym?*, [https://commission.europa.eu/news/focus-how-can-eu-help-those-touched-energy-poverty-2022-02-16\\_pl](https://commission.europa.eu/news/focus-how-can-eu-help-those-touched-energy-poverty-2022-02-16_pl) (data dostępu: 28.12.2022). W Polsce w roku 2016 ubóstwa energetycznego doświadczyło ok. 2,1 mln osób. Zob. P. Lewandowski, A. Kielczewska, K. Ziółkowska, *Zjawisko ubóstwa energetycznego w Polsce, w tym ze szczególnym uwzględnieniem zamieszkujących w domach jednorodzinnych*, IBS Research Report 02/2018, Warszawa 2018, s. 4.

<sup>11</sup> O. Hałub-Kowalczyk, *Przeciwdziałanie ubóstwu energetycznemu w unijnej strategii Fit for 55 – zarys problematyki*, „Polityka i Społeczeństwo” 2021, t. XIX, nr 4, s. 52–53.

Jednak jednym z zakazanych rodzajów broni użytych przez Rosjan, a udokumentowanych na podstawie analizy zdjęć satelitarnych, jest broń zapalająca, w tym przypadku broń fosforowa. Stosowanie tego rodzaju broni zostało zakazane na podstawie protokołu III w sprawie zakazu lub ograniczeń użycia broni zapalającej, protokołu do konwencji genewskiej z dnia 10 października 1980 r. o zakazie lub ograniczeniu użycia pewnych broni konwencjonalnych, które mogą być uważane za powodujące nadmierne cierpienia lub mające niekontrolowane skutki<sup>12</sup>. Na podstawie art. 2 ust. 1 tegoż protokołu zabrania się – niezależnie od okoliczności – czynić przedmiotem ataku za pomocą broni zapalających ludności cywilnej, poszczególnych osób cywilnych oraz obiektów cywilnych. Broń fosforowa nie tylko zagraża ludności cywilnej, ale również środowisku naturalnemu, które jest niezbędnym warunkiem życia człowieka<sup>13</sup>.

Nie można jednak nie zauważyć, że wojna rosyjsko-ukraińska dość istotnie może wpłynąć na zmianę polityki ekologicznej w Unii Europejskiej i w państwach członkowskich. Wojna ta, poprzez organicznie czy wyeliminowanie importu gazu i ropy z Rosji, niewątpliwie przyczynia się do pogłębienia wcześniejszego już kryzysu energetycznego<sup>14</sup>. W efekcie w wielu państwach członkowskich UE dość mocno wyhamowano proces restrukturyzacji górnictwa węglowego czy też przesunięto datę wyłączania reaktorów atomowych<sup>15</sup>. Widmo braku gazu, energii elektrycznej, a w końcu ciepła spędza sen z oczu urzędnikom unijnym i decydom państw członkowskich<sup>16</sup>. Zamiast zmniejszać, zwiększa się wydobycie węgla kamiennego i brunatnego, np. w Niemczech, otwiera się kopalnie, które często były nieczynne. Podobnie dzieje się w Belgii i w Austrii, gdzie energię produkowano z gazu pochodzącego w 80% z Rosji<sup>17</sup>. Tak dzieje

<sup>12</sup> Dz.U. z 1984 r., Nr 23, poz. 104.

<sup>13</sup> Rosjanie stosują bomby zapalające, które wytwarzają temperaturę nawet do 1300 stopni Celsjusza. Bomby te zabijają nie tylko ludzi, ale również niszczą przyrodę ożywioną i nieożywioną. Zniszczenia przy stosowaniu tych bomb są duże i długotrwałe w środowisku naturalnym. Także broń konwencjonalna wywołuje znaczące zanieczyszczenie środowiska naturalnego, czego przykładem jest niszczenie czołgów czy samolotów, z których do środowiska dostaje się benzyna czy ropa. Zob. Z. Ciekankowski, *Rodzaje i źródła zagrożeń bezpieczeństwa*, „Bezpieczeństwo i Technika Pożarnicza” 2010, nr 1, s. 29–46.

<sup>14</sup> Nie wszystkie państwa członkowskie respektują sankcje nałożone na Rosję i nadal sprządzają gaz i ropę. Do tych krajów zaliczają się: Węgry, Hiszpania i Włochy. Zob. *W tym kraju import rosyjskiego gazu wzrósł ponad dwukrotnie*, <https://tvn24.pl/biznes/ze-swiatea/hiszpania-gaz-ziemny-z-rosji-kraj-podwoil-w-sierpniu-import-surowca-6111269> (data dostępu: 6.10.2022).

<sup>15</sup> Zob. M. Kędziński, *Niemcy: odroczenie odejścia od atomu*, <https://www.osw.waw.pl/en/node/30478> (data dostępu: 6.10.2022); R. Szczerbowski, *Polityka energetyczna Niemiec po odejściu od energetyki jądrowej i węgla*, „Wiadomości Elektrotechniczne” 2022, nr 90, s. 8–14.

<sup>16</sup> Zob. A. Kułaga-Boczko, *Szok cenowy na europejskim rynku gazowym w 2021 roku – dominacja Rosji i wpływ innych zjawisk globalnych*, „Studia Wschodnioeuropejskie” 2022, nr 16, s. 109–129.

<sup>17</sup> Zob. J. Wiech, *Kolejny kraj UE otwiera „rezerwowe kopalnie węglowe”*, <https://energetyka24.com/gaz/wiadomosci/kolejny-kraj-ue-otwiera-rezerwowe-elektrownie-weglowe> (data dostępu: 6.10.2022).

się również w innych częściach świata, czego przykładem są Indie – tam otwierane są stare kopalnie węgla<sup>18</sup>.

Niewątpliwie istotnym, trzecim elementem mającym wpływ na obecną sytuację gospodarczą i na politykę ochrony środowiska była pandemia wywołana wirusem SARS-CoV-2. Wprowadzenie lockdownu, a więc praktyczne zatrzymanie gospodarki, a w konsekwencji organicznie dochodu państw członkowskich i wpływów środków pieniężnych do budżetu Unii Europejskiej musiało wycisnąć piętno na unijnej polityce ochrony środowiska, a zwłaszcza na realizacji pakietu *Fit for 55* i zapoczątkować wzrost cen gazu i energii. Ponadto państwa członkowskie i sama Unia Europejska musiały wydatkować znaczne środki na ratowanie gospodarki. Te wątpliwości co do planowanego wdrażania programu EZŁ oraz pakietu *Fit for 55* nie ustępują, mimo że już 21 lipca 2022 r. przywódcy UE uzgodnili pakiet odbudowy gospodarki europejskiej po pandemii COVID-19 w wysokości 750 mld euro<sup>19</sup>.

## Stanowisko UE w przeciwdziałaniu kryzysowi energetycznemu

Zima 2022/2023 w perspektywie sytuacji wojny i kryzysu energetycznego spowodowała, że UE podjęła szereg działań zmierzających do zapobieżenia negatywnym skutkom braku gazu i energii, zwłaszcza surowców energetycznych w najbliższym czasie. Wielu znawców rynku energetycznego twierdzi, że z punktu widzenia zapotrzebowania UE na gaz i energię najgorszy będzie rok 2023 oraz kolejna zima 2023/2024, kiedy to wyczerpią się dotychczasowe zapasy gazu, a nie będzie wystarczających dostaw, aby zapełnić magazyny i stworzyć bufor bezpieczeństwa energetycznego na kolejne lata<sup>20</sup>.

W ogłoszonym 14 września 2022 r. orędziu o stanie UE Przewodnicząca Komisji Europejskiej Ursula von den Leyen przedstawiła plan walki z obecnym kryzysem politycznym, gospodarczym, a przede wszystkim z kryzysem energetycznym. Komisja planuje zrealizować swoje zamiary w 2023 r. Przewodnicząca powiedziała m.in., że UE zamierza wspierać Europejczyków w kryzysie energetycznym, zmniejszyć zależność UE od rosyjskich paliw, finansować inwestycje w energię odnawialną, dalej przewodzić na arenie międzynarodowej w zakresie ochrony środowiska i przystosowania się do zmian klimatycznych.

<sup>18</sup> Zob. *Indie na nowo otwierają stare kopalnie. Jedna po drugiej*, <https://www.wnp.pl/gornictwo/indie-na-nowo-otwieraja-stare-kopalnie-jedna-po-drugiej,588404.html> (data dostępu: 6.10.2022).

<sup>19</sup> *Covid-19: reakcja UE na skutki gospodarcze*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/coronavirus/covid-19-economy/> (data dostępu: 8.10.2022); D. Benatia, *Ring the alarm! Electricity markets, renewables, and the pandemic*, „Energy Economics” 2022, nr 106, s. 105755.

<sup>20</sup> *Zła wiadomość dla Europy. Agencja energetyczna ostrzega*, <https://www.money.pl/gospodarka/zla-wiadomosc-dla-europy-agencja-energetyczna-ostrezga-6819018182400832a.html> (data dostępu: 8.10.2022).

Pozytywnie oceniła działania państw nadbałtyckich, w tym i Polski, w zakresie budowy terminali odbiorczych LNG oraz gazociągów międzysystemowych. Ponadto przedstawiła państwom członkowskim środki pozwalające na organicznie zużycia energii elektrycznej. Zaproponowała obniżenie pułapu przychodów dla przedsiębiorstw produkujących energię elektryczną w ten sposób, że przedsiębiorstwa te powinny dzielić się zyskiem z tymi, którzy najbardziej potrzebują. Takie działania mogą przynieść państwowym członkowskim nawet 140 mld euro przychodu. Niewątpliwie realizacja przyjętych założeń może skutecznie przyczynić się do stabilizacji rynku energetycznego, dlatego Urszula von der Layen twierdzi, że jest to możliwe dzięki reformie rynku gazu i energii<sup>21</sup>.

Drugim, znaczącym wydarzeniem na poziomie unijnym było spotkanie 30 września 2022 r. w Brukseli ministrów właściwych do spraw energetyki państw członkowskich, czyli Rady ds. Transportu, Telekomunikacji i Energetyki. Podczas spotkania próbowano znaleźć sposób na obniżenie cen energii, zwłaszcza dla konsumentów. Unijni ministrowie ds. energii osiągnęli porozumienie polityczne co do treści rozporządzenia o nadzwyczajnej interwencji w celu przeciwdziałania wysokim cenom energii elektrycznej. Wyrażono również polityczne przekonanie o potrzebie dalszego obniżenia i stabilizowania wysokich cen gazu i energii poprzez solidarność państw członkowskich we wspólnych wysiłkach podejmowanych na rzecz walki z kryzysem energetycznym<sup>22</sup>.

Polska na tym spotkaniu zaproponowała wprowadzenie maksymalnych cen gazu. Propozycję tę poparli przedstawiciele 15 państw. Padła również propozycja wprowadzenia opłaty solidarnościowej od zysków, jakie uzyskują koncerny energetyczne, a nabyte w ten sposób środki mogłyby trafić do odbiorców energii. Jest to propozycja zbieżna z wcześniejszą wypowiedzią Przewodniczącej Komisji Europejskiej Ursuli von der Layen<sup>23</sup>.

## **Polityka UE w celu ochrony runku energetycznego w kontekście polityki ochrony środowiska naturalnego**

Ochrona środowiska generuje koszty, które uwidaczniają się we wzroście cen produktów i usług. Stąd państwa członkowskie, ale i sama Unia Europejska

---

<sup>21</sup> Orędzie o stanie Unii Europejskiej za 2022 r., ogłoszone przez Przewodniczącą Komisji Europejskiej Ursulę von der Leyen, 14 września 2022 r., [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/SPEECH\\_22\\_5493](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/SPEECH_22_5493) (data dostępu: 6.10.2022).

<sup>22</sup> *Nadzwyczajne posiedzenie Rady ds. Transportu, Telekomunikacji i Energii (energia)*, Komunikat prasowy Rady UE z 30 września 2022 r., <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/09/30/council-agrees-on-emergency-measures-to-reduce-energy-prices/> (data dostępu: 8.10.2022).

<sup>23</sup> *Nadzwyczajne spotkanie w Brukseli nt. cen energii. Anna Moskwa: duże rozczarowanie*, <https://www.money.pl/gospodarka/nadzwyczajne-spotkanie-w-brukseli-nt-cen-energii-anna-moskwa-duze-rozczarowanie-6817897009060704a.html> (data dostępu: 8.10.2022).

wyduje znaczne środki na realizację programów ochrony środowiska, w tym pakietu *Fit for 55*. Udział wydatków państw członkowskich na ochronę środowiska waha się między 0,4 a 1,4% PKB. Nie są to zatem małe kwoty<sup>24</sup>. Pozostaje jednak zawsze pytanie, czy zwiększenie środków finansowych na ochronę środowiska, zwłaszcza w okresie trwającego kryzysu energetycznego i wojny rosyjsko-ukraińskiej, nie doprowadzi do załamania gospodarczego całej strefy UE? Na to pytanie, na razie, nie sposób odpowiedzieć. Niezbędne jednak wydaje się, aby wskazać na działania UE, które będą rokowały na powodzenie programu EŻŁ i pakiet *Fit for 55*.

Podstawę działania UE w zakresie rynku energii stanowi art. 194 traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. W dziedzinie energetyki UE ma zapewnić funkcjonowanie rynku energii, bezpieczeństwo dostaw energii w UE, wspierać efektywność energetyczną i oszczędzanie energii, wspieranie rozwoju nowych i odnawialnych form energii oraz wspieranie wzajemnych połączeń między sieciami energii. Polityka energetyczna UE jest powiązana z polityką ochrony środowiska, chociażby przez położenie silnego nacisku na rozwój odnawialnych źródeł energii, redukcję elektrowni węglowych oraz wdrażanie produkcji urządzeń energooszczędnych<sup>25</sup>.

Obecna sytuacja polityczna i gospodarcza, zwłaszcza energetyczna, zmusza organy UE, zwłaszcza Komisji Europejskiej, do podjęcia niezbędnych działań w ramach swoich prawnych kompetencji, które zapobiegłyby negatywnym skutkom tych dwóch zdarzeń. Niektórzy postulują większą liberalizację rynku energii elektrycznej, inni z kolei wprowadzenie większej kontroli<sup>26</sup>.

Podstawowym i pierwszym działaniem, jakie zamierza podjąć UE, to wprowadzenie instrumentów prawnych i ekonomicznych, które pozwolą na zmniejszenie zapotrzebowania na energię elektryczną. Planuje się zmniejszenie zużycia energii elektrycznej brutto o 10% oraz zmniejszenie jej zużycia o 5% w godzinach szczytu. Państwa członkowskie mogą same określać środki służące do osiągnięcia tego celu, m.in. poprzez zmuszanie producentów do stosowania technologii o niskim zużyciu energii. Tym samym UE przyczynia się pośrednio do zmniejszenia emisji dwutlenku węgla.

Drugim instrumentem jest określenie pułapu dochodów rynkowych dla wytwórców inframarginalnych. Rada ustaliła na 180 euro/MWh pułap dochodów rynkowych dla wytwórców energii elektrycznej, w tym pośredników, któ-

---

<sup>24</sup> B. Rogala, *Ile rządy państw UE wydały na ochronę środowiska w 2019 roku? Polska poniżej średniej*, <https://300gospodarka.pl/300klimat/ile-rzady-panstw-ue-wydal-y-na-ochrone-srodowiska-w-2019-roku-polska-ponizej-sredniej> (data dostępu: 8.10.2022).

<sup>25</sup> Zob. M.M. Sokołowski, *Renewable and citizen energy communities in the European Union: How (not) to regulate community energy in national laws and policies*, „Journal of Energy & Natural Resources Law” 2020, vol. 38(3), s. 289–304.

<sup>26</sup> Idem, *Making the electricity market liberalised*, [w:] idem, *Energy transition of the electricity sectors in the European Union and Japan*, Cham 2022, s. 21–72.

rzy wykorzystują do produkcji energii tzw. technologie inframarginalne. Ma być jednak zachowana rentowność operatorów.

Trzecim instrumentem ma być opłata solidarnościowa od sektora paliw kopalnych, która będzie pobierana od zysków przedsiębiorstw działających w sektorach ropy naftowej, gazu ziemnego, węgla. Środki pochodzące z opłat solidarnościowych mają służyć wparciu gospodarstw domowych i przedsiębiorstw.

Czwartym instrumentem jest ustalenie cen detalicznych za dostawę energii dla MSP, które zmagają się z wysokimi cenami energii.

Mimo problemów społecznych, politycznych i gospodarczych UE podjęła decyzję o zwiększeniu finansowania polityki ochrony środowiska. Przyjmuje się, że tylko w ten sposób możliwe będzie zrealizowane przyjętych celów, w tym redukcji emisji dwutlenku węgla. Jednocześnie środki te mają zmniejszyć skalę lub wyeliminować negatywne skutki pandemii COVID-19, kryzysu energetycznego i skutki wojny rosyjsko-ukraińskiej<sup>27</sup>.

## Wnioski

Dotychczasowa polityka ochrony środowiska realizowana przez UE niewątpliwie wymaga pozytywnej oceny, łącznie z inicjatywą EZŁ, jak i pakietem *Fit for 55*. Jednak począwszy od 2021 r., a w szczególności od lutego 2022 r., czyli od momentu wybuchu wojny rosyjsko-ukraińskiej, dość drastycznej zmianie uległa sytuacja polityczna i ekonomiczna w Europie i na świecie.

Z punktu widzenia ekonomicznego największe znaczenia ma kryzys energetyczny, będący m.in. efektem zerwania dostaw gazu i węgla z Rosji do UE. Początkowo spowodowało to znaczny wzrost cen gazu i energii. Mimo podjętych działań ze strony UE, zwłaszcza Komisji Europejskiej, sytuacja energetyczna poszczególnych państw członkowskich się nie polepsza. Widmo zbliżającej się zimy 2023/2024, brak koordynującego działania UE powoduje, że wiele państw członkowskich ma podejmować działania na własną rękę, m.in. zwiększając wydobycie węgla, reaktywując zamknięte elektrownie węglowe czy też kupując przez spółki pośredniczące gaz rosyjski, mimo nałożonych sankcji.

UE zwiększa wydatki na zaspokojenie niezbędnych potrzeb społecznych, zwłaszcza na ustabilizowanie cen energii. Zwiększa też fundusze skierowane bezpośrednio na realizację programów ochrony środowiska; w tej perspektywie należy widzieć też Społeczny Fundusz Klimatyczny. Takie rozwiązanie jest efektem planów przezwyciężenia kryzysu energetycznego poprzez zwiększenie

---

<sup>27</sup> W roku 2022 UE w swoim budżecie na zasoby naturalne i środowiska przeznaczyła 56 235,4 mld euro. Zaś na rok 2023 przewidziano kwotę 57 260 mld euro (dane ze strony Komisji Europejskiej). W budżecie długoterminowym UE na lata 2021–2027 na ochronę środowiska, w tym na rolnictwo i gospodarkę morską, przewidziano w sumie 373 900 mld euro.



wydatków na ochronę środowiska. Niewątpliwie ta taktyka jest wielce obiecująca, zwłaszcza z punktu widzenia walki ze zmianami klimatycznymi. Nie jest jednak pewne, czy finasowanie pakietu *Fit for 55* przyniesie korzyści w postaci pokonania kryzysu energetycznego, a w konsekwencji powstrzymania zmian klimatycznych, tym bardziej że w perspektywie wojny rosyjsko-ukraińskiej, kryzysu energetycznego i odbudowy gospodarki po pandemii kwestie ochrony środowiska nie są już priorytetowe.

## Wykaz literatury

- Benatia D., *Ring the alarm! Electricity markets, renewables, and the pandemic*, „Energy Economics” 2022, nr 106.
- Ciechanowicz-McLean J., *Węzłowe problemy prawa ochrony klimatu*, „Studia Prawno-ustrojowe” 2017, nr 37.
- Ciekankowski Z., *Rodzaje i źródła zagrożeń bezpieczeństwa*, „Bezpieczeństwo i Technika Pożarnicza” 2010, nr 1.
- Covid-19: reakcja UE na skutki gospodarcze*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/coronavirus/covid-19-economy/>.
- Hałub-Kowalczyk O., *Przeciwdziałanie ubóstwu energetycznemu w unijnej strategii Fit for 55 – zarys problematyki*, „Polityka i Społeczeństwo” 2021, t. XIX, nr 4.
- Indie na nowo otwierają stare kopalnie. Jedna po drugiej*, <https://www.wnp.pl/gornictwo/indie-na-nowo-otwieraja-stare-kopalnie-jedna-po-drugiej,588404.html>.
- Jędrał W., *Energetyka w 2050 r. – tylko wiatr i słońce?*, „Energetyka Ciepła i Zawodowa” 2022, nr 1.
- Kędziński M., *Niemcy: odroczenie odejścia od atomu*, <https://www.osw.waw.pl/en/node/30478>.
- Kobyłka K., Sobkiewicz M., *Europejski mechanizm dostosowania cen CO2 na granicy (CBAM)*, Fundacja Warszawski Instytut Studiów Ekonomicznych i Europejskich, Warszawa 2022.
- Kułaga-Boczko A., *Szok cenowy na europejskim rynku gazowym w 2021 roku – dominacja Rosji i wpływ innych zjawisk globalnych*, „Studia Wschodnioeuropejskie” 2022, nr 16.
- Lewandowski P., Kielczewska A., Ziółkowska K., *Zjawisko ubóstwa energetycznego w Polsce, w tym ze szczególnym uwzględnieniem zamieszkujących w domach jednorodzinnych*, IBS Research Report 02/2018, Instytut Badań Strukturalnych, Warszawa 2018.
- Nadzwyczajne posiedzenie Rady ds. Transportu, Telekomunikacji i Energii (energia)*, Komunikat prasowy Rady UE z 30 września 2022 r., <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/09/30/council-agrees-on-emergency-measures-to-reduce-energy-prices/>.
- Nadzwyczajne spotkanie w Brukseli nt. cen energii. Anna Moskwa: duże rozczarowanie*, <https://www.money.pl/gospodarka/nadzwyczajne-spotkanie-w-brukseli-nt-cen-energii-anna-moskwa-duze-rozczarowanie-6817897009060704a.html>.
- Orędzie o stanie Unii Europejskiej za 2022 r., wygłoszone przez Przewodniczącą Komisji Europejskiej Ursulę von der Leyen, 14 września 2022 r., [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/SPEECH\\_22\\_5493](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/SPEECH_22_5493).

- Polska nie zatrzymała Unii. Prace nad pakietem klimatycznym przyspieszają*, <https://www.money.pl/gospodarka/polska-nie-zatrzymala-unii-prace-nad-pakietem-klimatycznym-przyspieszaja-6846885826087776a.html>.
- Rogała B., *Ile rządy państw UE wydały na ochronę środowiska w 2019 roku? Polska poniżej średniej*, <https://300gospodarka.pl/300klimat/ile-rzady-panstw-ue-wydaly-na-ochrone-srodowiska-w-2019-roku-polska-ponizej-sredniej>.
- Sitek M., *Organy odpowiedzialne za kreowanie polityki UE w zakresie turystyki*, „Studia Prawnoustrojowe” 2006, nr 6.
- Sokołowski M.M., *Making the electricity market liberalised*, [w:] idem, *Energy transition of the electricity sectors in the European Union and Japan*, Springer, Cham 2022.
- Sokołowski M.M., *Renewable and citizen energy communities in the European Union: How (not) to regulate community energy in national laws and policies*, „Journal of Energy & Natural Resources Law” 2020, vol. 38(3).
- Szczerbowski R., *Polityka energetyczna Niemiec po odejściu od energetyki jądrowej i węgla*, „Wiadomości Elektrotechniczne” 2022, nr 90.
- Szejnkowska M., *Proces kształtowania się międzynarodowego prawa środowiska w tym odpowiedzialności międzynarodowej za środowisko – zarys problematyki*, [w:] E. Zębek, M. Hejbudzki (red.), *Odpowiedzialność za środowisko w ujęciu normatywnym*, WPiA UWM, Olsztyn 2017.
- Tokarski S., *Transformacja energetyczna – zapotrzebowanie na źródła energii pierwotnej w perspektywie 2040 r. Co się zmieni po wybuchu wojny na Ukrainie?*, „Nowa Energia” 2022, nr 2.
- W centrum uwagi: Jak UE może pomóc osobom dotkniętym ubóstwem energetycznym?*, [https://commission.europa.eu/news/focus-how-can-eu-help-those-touched-energy-poverty-2022-02-16\\_pl](https://commission.europa.eu/news/focus-how-can-eu-help-those-touched-energy-poverty-2022-02-16_pl).
- W tym kraju import rosyjskiego gazu wzrósł ponad dwukrotnie*, <https://tvn24.pl/biznes/ze-swiata/hispania-gaz-ziemny-z-rosji-kraj-podwoil-w-sierpniu-import-surowca-6111269>.
- Wiech J., *Kolejny kraj UE otwiera „rezerwowe kopalnie węglowe”*, <https://energetyka24.com/gaz/wiadomosci/kolejny-kraj-ue-otwiera-rezerwowe-elektrownie-weglowe>.
- Zła wiadomość dla Europy. Agencja energetyczna ostrzega*, <https://www.money.pl/gospodarka/zla-wiadomosc-dla-europy-agencja-energetyczna-ostrzega-6819018182400832a.html>.

## Summary

### EU environmental protection policy from the perspective of energy, political and social crisis

**Keywords:** environmental law, climate change, Fit for 55 packages, European Union, energy crisis, war in Ukraine.

The subject of the study is an analysis of the social, economic, and political situation in connection with the EU environmental protection policy, especially the Fit for 55 packages, which plan to significantly reduce carbon diox-

de emissions by the year 2035. The change of conditions caused first by the COVID-19 pandemic and then by the war in Ukraine as well as the breakdown of gas supplies from Russia to Europe, became the cause of the energy crisis. The aim of the study is to find an answer to the question about the further situation of the EU environmental policy. The implementation of environmental protection policy is extremely cost-intensive, while the Union and the Member States must spend significant resources to rescue the economy and citizens from the effects of energy crises. The search for an answer to this question was based on an analysis of the activities of people and institutions responsible for energy policy. In the final conclusions, I pointed out that the Union has taken a number of actions to prevent the negative effects of the energy crisis. However, the far-reaching possible negative effects of this crisis require greater involvement of financial resources, which may affect the implementation of the existing environmental protection policies in the assumed form. This also applies to the implementation of the Fit for 55 package, which is extremely important for stopping the negative effects of climate change.

