

UZASADNIENIE

Zgodnie z art. 125 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej referendum ogólnokrajowe może być przeprowadzone w sprawach o szczególnym znaczeniu dla państwa. Do takich spraw należą w szczególności kwestie mające długofalowy wpływ na poziom życia obywateli, bezpieczeństwo, stabilność gospodarczą oraz konkurencyjność państwa w warunkach międzynarodowych. Sprawa będąca przedmiotem niniejszego wniosku – to jest skutki gospodarcze, społeczne i ekonomiczne unijnej polityki klimatycznej dla obywateli Rzeczypospolitej Polskiej, przedsiębiorców oraz rolników – bez wątpienia takie znaczenie posiada.

Celem referendum, które ma zostać przeprowadzone w dniu 27 września 2026 r., jest umożliwienie obywatelom zajęcia stanowiska w sprawach problemowych o istotnym znaczeniu dla państwa i niezwykle ważnych ze społecznego i gospodarczego punktu widzenia. Potrzebne jest bowiem poznanie zdania obywateli w tak istotnych sprawach jak wpływ polityki klimatycznej realizowanej przez rząd na wzrost kosztów życia milionów obywateli, warunków funkcjonowania polskiego przemysłu, rolnictwa, przedsiębiorstw, bezpieczeństwa energetycznego kraju, a także kierunków i metod prowadzenia dalszej polskiej polityki w tym zakresie.

Nie ulega wątpliwości, że ochrona środowiska jest jednym z obowiązków współczesnych państw i powinna stanowić element odpowiedzialnej polityki publicznej, jednak nie może być prowadzona w oderwaniu od realiów ekonomicznych, poziomu rozwoju państwa, ani jego bezpieczeństwa.

Kosztowna, jednostronna i pośpieszna polityka klimatyczna prowadzi do osłabienia konkurencyjności gospodarki, wzrostu cen energii oraz przenoszenia produkcji poza Europę. W konsekwencji ogranicza to zdolność państw do finansowania bezpieczeństwa, inwestycji oraz innych polityk publicznych – w tym także działań środowiskowych. Bezpieczeństwo, zarówno energetyczne, jak i militarne, opiera się na realnych zasobach finansowych, potencjale przemysłowym i sile gospodarki. Jeżeli polityka klimatyczna podważa te fundamenty, w dłuższej perspektywie osłabia również zdolność do skutecznego funkcjonowania państwa i jego zdolności do wywiązania się z podstawowych zobowiązań wobec obywateli.

Jednym z kluczowych problemów związanych z obecnym modelem unijnej polityki klimatycznej jest jej ograniczona skuteczność w skali globalnej. Unia Europejska odpowiada obecnie za około 6–7% światowych emisji gazów cieplarnianych, podczas gdy zdecydowana większość emisji generowana jest poza jej granicami. W tej sytuacji jednostronne zaostrzanie regulacji i podnoszenie kosztów produkcji w Europie nie prowadzi do proporcjonalnego spadku emisji globalnych, lecz skutkuje przeniesieniem działalności przemysłowej do państw o niższych standardach środowiskowych i niższych kosztach energii. Zjawisko to, określane jako „ucieczka emisji” (carbon leakage), oznacza,

że produkcja znika z Europy, ale nie znika zapotrzebowanie na towary – są one w dalszym ciągu konsumowane, lecz wytwarzane poza Unią. Co więcej, w wielu przypadkach produkcja w Europie jest bardziej efektywna energetycznie i mniej emisyjna niż w krajach trzecich, w tym w największych gospodarkach przemysłowych świata. W rezultacie przeniesienie produkcji prowadzi do wzrostu emisji w skali globalnej, pomimo ich formalnego spadku na poziomie Unii Europejskiej. Oznacza to, że obecny model polityki klimatycznej, zamiast realnie ograniczać emisje na świecie, w praktyce prowadzi do ich geograficznego przesunięcia, przy jednoczesnym osłabieniu europejskiej gospodarki i utracie miejsc pracy.

Przedmiotem referendum jest sprawa, która dotyczy nie tylko kierunku polityki klimatycznej, lecz także podstawowych warunków życia obywateli oraz funkcjonowania gospodarki. Pytanie referendalne brzmi następująco: „Czy jest Pan/Pani za realizacją unijnej polityki klimatycznej, która doprowadziła do wzrostu kosztów życia obywateli, cen energii i prowadzenia działalności gospodarczej i rolniczej?”. Niniejsze uzasadnienie wyjaśnia istotę problemu, wskazuje na zakres podmiotowy i przedmiotowy kosztów opisywanej polityki oraz precyzuje znaczenie wyniku głosowania.

I. ISTOTA PYTANIA REFERENDALNEGO ORAZ SKUTKI PRAWNE

Pytanie referendalne dotyczy realizacji przez Rzeczpospolitą Polską polityki klimatycznej Unii Europejskiej, obejmującej całokształt regulacji prawnych i instrumentów fiskalnych służących ograniczeniu emisji gazów cieplarnianych na obszarze Unii Europejskiej. Polityka klimatyczna nie jest katalogiem zamkniętym, to szereg aktów prawnych i polityk strategicznych Unii Europejskiej, do których należą w szczególności regulacje zawarte w:

1. Rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/839 z dnia 19 kwietnia 2023 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) 2018/841 w odniesieniu do zakresu stosowania, uproszczenia przepisów dotyczących sprawozdawczości i zgodności oraz celów państw członkowskich na 2030 r., a także zmiany rozporządzenia (UE) 2018/1999 w odniesieniu do poprawy monitorowania, sprawozdawczości, śledzenia postępów i przeglądu.
2. Rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/851 z dnia 19 kwietnia 2023 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) 2019/631 w odniesieniu do wzmocnienia norm emisji CO₂ dla nowych samochodów osobowych i nowych lekkich pojazdów użytkowych zgodnie z ambitniejszymi celami klimatycznymi Unii.
3. Rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/857 z dnia 19 kwietnia 2023 r. zmieniającym rozporządzenie (UE) 2018/842 w sprawie wiążących rocznych redukcji emisji gazów cieplarnianych przez państwa członkowskie od 2021 r. do 2030 r. przyczyniających się do działań na rzecz klimatu w celu wywiązania się z zobowiązań wynikających z porozumienia paryskiego oraz rozporządzenie (UE) 2018/1999. (*ESR — podwyższenie celów redukcji emisji*)
4. Dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/959 z dnia 10 maja 2023 r. zmieniającej dyrektywę 2003/87/WE ustanawiającą system handlu przydziałami emisji gazów

cieplarnianych w Unii oraz decyzję (UE) 2015/1814 w sprawie ustanowienia i funkcjonowania rezerwy stabilności rynkowej dla unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych.

5. Rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/956 z dnia 10 maja 2023 r. ustanawiającym mechanizm dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO₂ Ce2 (CBAM).
6. Dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/958 z dnia 10 maja 2023 r. zmieniającej dyrektywę 2003/87/WE w odniesieniu do wkładu lotnictwa w unijny cel zmniejszenia emisji w całej gospodarce i odpowiedniego wdrożenia globalnego środka rynkowego.
7. Rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1119 z dnia 30 czerwca 2021 r. w sprawie ustanowienia ram na potrzeby osiągnięcia neutralności klimatycznej i zmiany rozporządzeń (WE) nr 401/2009 i (UE) 2018/1999.
8. Dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/2413 z dnia 18 października 2023 r. zmieniającej dyrektywę (UE) 2018/2001, rozporządzenie (UE) 2018/1999 i dyrektywę 98/70/WE w odniesieniu do promowania energii ze źródeł odnawialnych oraz uchylającej dyrektywę Rady (UE) 2015/652.
9. Dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/1791 z dnia 13 września 2023 r. w sprawie efektywności energetycznej oraz zmieniającej rozporządzenie (UE) 2023/955.
10. Dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1275 z dnia 24 kwietnia 2024 r. w sprawie charakterystyki energetycznej budynków.
11. Rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/2405 z dnia 18 października 2023 r. w sprawie zapewnienia równych warunków działania dla zrównoważonego lotnictwa.
12. Rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/1805 z dnia 13 września 2023 r. w sprawie stosowania paliw odnawialnych i niskoemisyjnych w transporcie morskim oraz zmiany dyrektywy 2009/16/WE.
13. Rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1787 z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie redukcji emisji metanu w sektorze energetycznym oraz zmieniającym rozporządzenie (UE) 2019/942.

Polityka ta – prowadzona nieprzerwanie od ponad dwóch dekad, a gwałtownie zintensyfikowana od 2019 r. w ramach tzw. Europejskiego Zielonego Ładu – generuje wymierne, rosnące koszty ponoszone bezpośrednio przez obywateli, przedsiębiorców i budżet państwa.

Pytanie referendalne pozostaje poza sporem dotyczącym zmian klimatycznych, ani nie jest pytaniem o stosunek obywateli do ochrony środowiska. Dotyczy ono wyłącznie oceny konkretnej polityki: czy jej dotychczasowe i przyszłe koszty gospodarcze oraz społeczne są proporcjonalne do osiągniętych efektów, a przede wszystkim – czy obywatele akceptują dalsze ich ponoszenie w niezmięnionej lub zaostrzonej formie.

Unijna polityka klimatyczna oddziałuje bezpośrednio na ceny energii elektrycznej, ciepła, paliw, transportu, żywności, usług oraz kosztów prowadzenia działalności gospodarczej, przyczyniając się do wzrostu inflacji. Nie jest to zatem zagadnienie techniczne ani sektorowe, lecz sprawa o charakterze powszechnym, obejmująca gospodarstwa domowe, rolnictwo, przemysł, transport, budownictwo oraz małe i średnie przedsiębiorstwa.

Głos przeciwko realizacji tej polityki nie oznacza sprzeciwu wobec członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Oznacza natomiast zobowiązanie władz publicznych do prowadzenia aktywnej polityki w celu ochrony obywateli i gospodarki przed kosztami polityki klimatycznej – w tym poprzez działania na forum Unii Europejskiej, renegocjowanie regulacji, wykorzystywanie przez rząd dostępnych instrumentów prawnych oraz kompensowanie kosztów. Rząd samodzielnie dobiera instrumenty realizacji tego mandatu, stosownie do bieżących uwarunkowań politycznych i prawnych.

Na karcie do głosowania w referendum zaproponowano zamieszczenie następujących wyjaśnień dotyczących przedmiotu referendum:

„1. Udzielenie odpowiedzi pozytywnej „TAK” oznacza zgodę na kontynuowanie polityki klimatycznej Unii Europejskiej, w tym w szczególności:

1) wprowadzenie od 2028 r. opłat za emisję CO₂ od ogrzewania budynków węglem i gazem oraz paliw do samochodów osobowych (ETS2);

2) objęcie właścicieli budynków obowiązkiem kosztownej termomodernizacji wynikającym z tzw. dyrektywy budynkowej;

3) ograniczenie sprzedaży nowych samochodów osobowych z silnikiem spalinowym od 2035 r.;

4) wzrost kosztów dla przemysłu, w wyniku stopniowego wygaszania darmowych uprawnień do emisji;

5) nałożenie na rolnictwo dodatkowych obciążeń związanych z produkcją rolną i zwierzęcą;

6) poniesienie przez Polskę łącznych kosztów polityki klimatycznej szacowanych na 3,5 biliona złotych do 2040 r.

2. Udzielenie odpowiedzi negatywnej „NIE” oznacza zobowiązanie właściwych organów państwa, w ramach posiadanych przez nie kompetencji, do:

1) aktywnego działania w ramach Unii Europejskiej na rzecz zablokowania obecnych regulacji klimatycznych, których koszty są zbyt wysokie dla polskich obywateli, polskiej gospodarki oraz polskiego rolnictwa;

2) wynegocjowania dla Polski, z właściwymi organami Unii Europejskiej, wyjątków i zwolnień, które ochronią polski przemysł i obywateli przed obciążeniami polityki klimatycznej;

3) wprowadzenia systemu finansowej ochrony przed kosztami polityki klimatycznej, który powinien objąć gospodarstwa domowe, przedsiębiorstwa, w szczególności przemysł i rolnictwo.”.

Polska nie jest osamotniona w kwestionowaniu nadmiernych regulacji klimatycznych. Szereg państw członkowskich, w tym największe gospodarki UE, podejmuje działania zmierzające do rewizji

harmonogramu i zakresu polityki klimatycznej. Cześć państw członkowskich deklaruje nawet brak wdrożenia do krajowego systemu prawnego niektórych rozwiązań przyjętych przez Unię Europejską.

Wynik głosowania przeciw dotychczasowej polityce klimatycznej to zobowiązanie rządu do prowadzenia polityki w Brukseli, w oparciu o wolę wyrażoną przez suwerena w sposób bezpośredni i powszechny. Jest to instrument demokracji bezpośredniej w rozumieniu art. 4 ust. 2 Konstytucji RP.

SKUTKI SPOŁECZNO-GOSPODARCZE

II. KONTEKST GLOBALNY – OGRANICZONA SKUTECZNOŚĆ POLITYKI UE

Według danych Komisji Europejskiej w 2024 r. globalne emisje gazów cieplarnianych wynosiły ok. 53,2 mld ton CO₂eq, z czego UE odpowiadała za ok. 3,2 mld ton, czyli ok. 6% emisji globalnych. Paradoksalnie, udział ten maleje nie tylko dlatego, że UE redukuje własne emisje, lecz przede wszystkim dlatego, że reszta świata drastycznie zwiększa swoje. Emisje Chin wzrosły od 1990 r. o ponad 318%, Indii – o ponad 223%. W 2024 r. globalne emisje ponownie osiągnęły historyczny rekord. Emisje UE spadły o ok. 35% między 1990 a 2024 r., a globalne wzrosły o 63%.

Oznacza to, że nawet wyjątkowo kosztowna redukcja emisji w Unii Europejskiej ma bardzo ograniczony wpływ na globalny poziom emisji, jeżeli w tym samym czasie produkcja i emisje rosną w innych częściach świata. Chiny w ciągu jednego roku zwiększają emisje o więcej, niż UE zdołała zredukować przez prawie 20 lat. Indie, Chiny i Stany Zjednoczone nie przyjęły porównywalnych mechanizmów obciążeń dla swojego przemysłu. Powstaje zatem pytanie o zasadność kosztów nakładanych na obywateli i gospodarkę względem realnego efektu globalnego.

Obecny model polityki klimatycznej zamiast budować obiecywaną suwerenność, generuje nowe, głębokie zależności strategiczne. Jak wskazuje Międzynarodowa Agencja Energetyczna, Chiny kontrolują dziś około 80% globalnej produkcji modułów fotowoltaicznych oraz 85% mocy wytwórczych ogniw bateryjnych, a ich marki pojazdów elektrycznych sukcesywnie zwiększają udział w unijnym rynku. W efekcie Europa staje się zakładnikiem technologii, surowców i łańcuchów dostaw kontrolowanych przez graczy spoza kontynentu.

Ten problem nie ogranicza się jednak wyłącznie do sektorów „zielonych”. Dzisiejszy kształt polityki klimatycznej osłabia również tradycyjne, energochłonne gałęzie przemysłu, takie jak produkcja stali, aluminium czy nawozów. Systematyczny spadek rodzimej produkcji jest tu bezpośrednio równoważony rosnącym importem: w 2023 roku zagraniczne dostawy pokrywały już 51% zapotrzebowania na aluminium pierwotne, a udział importu w zużyciu stali osiągnął w III kwartale 2025 roku rekordowy poziom 29%.

W ostatecznym rozrachunku Europejski Zielony Ład nie wyeliminował strategicznej podatności UE na czynniki zewnętrzne tylko stworzył nowe.

III. KOSZTY ENERGII I ICH WPŁYW NA GOSPODARKE I OBYWATELI

Polityka klimatyczna ma też szczególny wpływ na ceny energii. Raport przygotowany przez Mario Draghiego na zlecenie Komisji Europejskiej wskazuje, że europejskie przedsiębiorstwa płacą za energię elektryczną 2–3 razy więcej niż przedsiębiorstwa w Stanach Zjednoczonych, a za gaz – 4–5 razy więcej. Oznacza to, że europejska gospodarka konkuruje z gospodarkami światowymi w warunkach strukturalnie wyższych kosztów energii, co bezpośrednio przekłada się na ceny produkcji przemysłowej, inwestycje, zatrudnienie i tempo wzrostu gospodarczego.

Wysokie ceny energii nie pozostają problemem wyłącznie przedsiębiorstw energochłonnych. Energia jest składnikiem kosztowym niemal każdego dobra i każdej usługi. Jeżeli rośnie cena energii elektrycznej, gazu, ciepła systemowego lub paliw, rosną także koszty produkcji żywności, transportu towarów, ogrzewania mieszkań, funkcjonowania szkół, szpitali, sklepów, zakładów usługowych oraz gospodarstw rolnych. W konsekwencji polityka klimatyczna wpływa nie tylko na rachunek za prąd, lecz także na ceny żywności, czynsze, koszty komunikacji, koszty remontów i ogólny poziom inflacji. W przypadku Polski znaczenie tych kosztów jest szczególnie duże ze względu na strukturę energetyczną, wysoki udział paliw kopalnych w ogrzewaniu budynków oraz znaczenie przemysłu energochłonnego. Raport Banku Pekao dotyczący wpływu pakietu Fit for 55 na polską gospodarkę szacował łączny koszt transformacji dla Polski do 2030 r. na ok. 527,5 mld euro. Sam dodatkowy koszt wynikający z podniesienia celu redukcyjnego z 40% do 55% oszacowano na ok. 189,5 mld euro. Nowy cel na 2040 r. (–90% emisji) wymagałby tempa dekarbonizacji trzykrotnie szybszego niż historyczne – bez precedensu w dziejach europejskiej gospodarki co oznacza, że jego koszty będą proporcjonalnie wyższe niż w przypadku Fit for 55.

Do podobnych wniosków prowadzi analiza rządowego dokumentu KPEiK. Zgodnie z założeniami zaktualizowanego Krajowego Planu w dziedzinie Energii i Klimatu realizacja celów klimatycznych wymaga bezprecedensowych nakładów inwestycyjnych liczonych w bilionach złotych. W scenariuszu tzw. zrównoważonej transformacji (WEM) całkowite nakłady do 2040 r. oszacowano na ok. 2,7 bln PLN, co miałyby pozwolić na redukcję emisji o 60,9% względem 1990 r. Z kolei scenariusz przyspieszonej transformacji (WAM), zakładający głębszą dekarbonizację, wymagałby już ok. 3,5 bln PLN nakładów inwestycyjnych i prowadziłby do redukcji emisji o 74,8% do 2040 r. Dla porównania PKB Polski w 2025 wyniosło 3,9 bln zł co oznacza, że na cele klimatyczne do końca 2040 roku Polska będzie musiała wydać równowartość prawie 6% PKB rocznie.

Oznacza to, że uzyskanie dodatkowych 13,9 punktu procentowego redukcji emisji wymagałoby poniesienia dodatkowych kosztów rzędu ok. 800 mld PLN. W praktyce przekłada się to na ok. 57,5 mld PLN dodatkowych nakładów inwestycyjnych na każdy dodatkowy 1 punkt procentowy redukcji emisji. Pokazuje to rosnący koszt krańcowy kolejnych etapów dekarbonizacji – im wyższy poziom redukcji emisji ma zostać osiągnięty, tym większe nakłady są konieczne do uzyskania każdego kolejnego

procenta redukcji. W konsekwencji dalsze zaostrzenie celów klimatycznych może oznaczać coraz większą presję kosztową dla gospodarstw domowych, przedsiębiorstw oraz finansów publicznych.

IV. PODMIOTY I GRUPY SPOŁECZNE DOTKNIĘTE SKUTKAMI POLITYKI KLIMATYCZNEJ

Zasięg podmiotowy skutków opisywanej polityki jest wyjątkowo szeroki. Dotyka ona praktycznie wszystkich obywateli Rzeczypospolitej Polskiej, choć z różną intensywnością i poprzez różne mechanizmy.

Gospodarstwa domowe: bezpośredni wpływ na obywateli będzie miało w szczególności wprowadzenie systemu ETS2, obejmującego emisje z paliw wykorzystywanych w transporcie drogowym oraz ogrzewaniu budynków. Komisja Europejska zakłada istotne koszty społeczne nowego systemu. Wprowadzony w celu ich kompensowania Społeczny Fundusz Klimatyczny pokryje jednak jedynie niewielką część kosztów związanych z wymuszonymi przez ETS2 inwestycjami dekarbonizacyjnymi. Najbardziej dotknięte będą gospodarstwa domowe o niższych dochodach, szczególnie te ogrzewające domy węglem lub gazem oraz korzystające z samochodu jako podstawowego środka transportu. Według raportu „Analiza wpływu ETS2 na koszty życia Polaków” autorstwa Wandy Buk i Marcina Izdebskiego w 2030 r. koszt ETS2 dla przeciętnej rodziny, korzystającej z pieca węglowego wyniesie około 3 tysięcy złotych, a w kolejnych będzie gwałtownie rósł do poziomu ponad 7,5 tys. złotych w 2035 roku. System ten ma zatem charakter regresywny: relatywnie bardziej obciąża osoby biedniejsze, mieszkańców mniejszych miejscowości, właścicieli starszych domów oraz osoby pozbawione realnej alternatywy transportowej. Oznacza to trwałe, wieloletnie obciążenie gospodarstw domowych, a nie jednorazowy koszt transformacyjny.

Właściciele nieruchomości: dyrektywa o efektywności energetycznej budynków (EPBD, 2024) zobowiązuje państwa członkowskie do stopniowej eliminacji budynków o najgorszej klasie energetycznej ze standardowego obrotu. W Polsce w 2021 r. było ponad 5,6 mln zamieszkałych budynków jednorodzinnych i 552 tys. budynków wielorodzinnych, co obrazuje skalę potencjalnego oddziaływania tych regulacji. Koszt głębokiej termomodernizacji jednego domu jednorodzinnego wynosi od 150 000 do 300 000 złotych. Dla wielu obywateli poniesienie takich nakładów może okazać się niemożliwe i może skutkować utratą wartości nieruchomości.

Rolnictwo: jest sektorem silnie uzależnionym od paliw, energii elektrycznej, nawozów, ciepła oraz transportu. Wzrost cen energii i emisji CO₂ bezpośrednio przekłada się na droższe nawozy, natomiast wyższe ceny paliw podnoszą koszty pracy maszyn rolniczych i transportu płodów rolnych. Dodatkowo, wymogi ograniczenia nawożenia azotowego prowadzą do spadku plonów i dochodów gospodarstw, przy jednoczesnym braku mechanizmów rekompensujących utracone przychody.

Sektor w 2023 roku odpowiadał za ponad 11% całkowitych emisji gazów cieplarnianych w UE, głównie w związku z produkcją zwierzęcą oraz stosowaniem nawozów. Projektowane regulacje, wynikające z celu redukcji emisji o 90% do 2040 roku, dotyczące emisji metanu z hodowli zwierząt

oraz tlenu azotu z nawożenia gruntów, wymuszą ograniczenie pogłowia i zmniejszenie powierzchni upraw. W konsekwencji wzrosnie zależność od importu, co może prowadzić do pogorszenia bezpieczeństwa żywnościowego UE. Sytuację dodatkowo pogłębia nierówna konkurencja z importem. Unijni producenci podlegają rygorystycznym normom środowiskowym, sanitarnym i dotyczącym dobrostanu zwierząt, podczas gdy żywność importowana często nie spełnia tych samych wymogów. Tworzy to strukturalną asymetrię konkurencyjną, szczególnie dotkliwą dla małych i średnich gospodarstw rodzinnych, które mają ograniczone możliwości absorpcji rosnących kosztów regulacyjnych. Koszty te mają charakter wielowarstwowy. Wzrost cen nawozów azotowych – wynikający zarówno z wysokich cen energii, jak i planowanych ograniczeń ich stosowania – bezpośrednio zwiększa koszty produkcji rolnej. Dodatkowo nowe obowiązki sprawozdawcze i administracyjne generują kolejne obciążenia, nieproporcjonalnie uderzające w mniejsze podmioty. W efekcie polityka klimatyczna i środowiskowa wywiera na sektor rolny skutek zbliżony do obserwowanego w przemyśle energochłonnym: ograniczenie krajowej produkcji i stopniowe zastępowanie jej importem z państw o niższych standardach. Oznacza to przenoszenie emisji poza granice UE przy jednoczesnej utracie miejsc pracy i dochodów w europejskim rolnictwie.

Przemysł energochłonny i pracownicy: przemysł energochłonny – obejmujący hutnictwo, produkcję cementu, sektor chemiczny, nawozowy, papierniczy oraz część przetwórstwa – znajduje się dziś pod silną presją polityki klimatycznej. Wynika ona nie tylko z wysokich cen energii, lecz także z rosnących kosztów uprawnień do emisji CO₂. Mechanizm darmowych uprawnień, który miał ograniczyć zjawisko przenoszenia produkcji poza Unię Europejską, okazał się niewystarczający. Obecnie sytuacja ulega dalszemu zaostrzeniu. W ramach polityki klimatycznej od 2026 roku darmowe uprawnienia będą stopniowo wygaszane, a do 2034 roku europejski przemysł zostanie całkowicie pozbawiony tego instrumentu ochronnego. Oznacza to dodatkowy wzrost presji kosztowej w sektorach już teraz przenoszących produkcję poza Unię Europejską.

Konsekwencje tych zmian wykraczają poza sam przemysł. Zamknięcie zakładu w Europie nie eliminuje globalnego popytu na dany produkt – produkcja przenosi się do krajów o niższych standardach środowiskowych, gdzie często wiąże się z wyższą emisyjnością. W efekcie Europa traci miejsca pracy, zdolności produkcyjne oraz wpływy podatkowe, podczas gdy globalne emisje rosną. Co istotne, każde miejsce pracy w przemyśle ciężkim generuje dodatkowo od 3 do 5 miejsc pracy w usługach i całym łańcuchu dostaw, co potęguje skalę negatywnych skutków.

Proces ten jest już widoczny na przykładzie sektora chemicznego. Z analiz Europejskiej Rady Przemysłu Chemicznego wynika, że od 2022 roku tempo wygaszania produkcji w Europie wyraźnie przyspieszyło. Zamknięte instalacje odpowiadają łącznie za około 37 mln ton mocy produkcyjnych, czyli blisko 9% całkowitego potencjału unijnej chemii.

Dodatkowo, wykorzystanie mocy produkcyjnych w europejskim przemyśle chemicznym spadło do około 74%, wobec ponad 81% historycznie. Tak niski poziom jest sygnałem, że kolejne instalacje mogą zostać wyłączone. W praktyce oznacza to dalsze zamykanie zakładów oraz kolejne fale

zwolnień pracowników – zarówno bezpośrednio w przemyśle, jak i w powiązanych sektorach gospodarki.

Ograniczenie sprzedaży samochodów spalinowych od 2035 r.: forsowana przez UE transformacja motoryzacji już dziś osłabia jeden z filarów europejskiej gospodarki. Choć Komisja Europejska wycofała się z planu całkowitego zakazu aut spalinowych po 2035 r., utrzymanie rygorystycznych limitów emisji nadal uderza w przemysł motoryzacyjny, który w latach 2023–2024 masowo redukuje zatrudnienie i zamyka zakłady. Szczególnie groźne jest to dla Polski — jednego z największych w Europie producentów części i podzespołów motoryzacyjnych. Według raportu Polskiego Instytutu Ekonomicznego branża odpowiada nawet za 300 tysięcy miejsc pracy i 8,5% wartości eksportu, a jej fundamentem pozostaje produkcja komponentów do pojazdów z napędami konwencjonalnymi. Osłabienie sektora automotive oznacza więc realne ryzyko utraty miejsc pracy, spadku eksportu i osłabienia konkurencyjności całej gospodarki.

IV. ZNACZENIE REFERENDUM DLA POLSKI

Polska wielokrotnie w przeszłości zajmowała stanowiska, które początkowo spotykały się z krytyką ze strony partnerów europejskich, by z upływem czasu okazać się trafne i zyskać szerokie uznanie. Dotyczy to w szczególności kwestii dywersyfikacji dostaw gazu ziemnego i oceny zagrożeń wynikających z uzależnienia od rosyjskich dostawców energii. Przez lata przestrogi polskich rządów były bagatelizowane lub wprost odrzucane jako podyktowane partykularyzmem geopolitycznym. Inwazja Rosji na Ukrainę w 2022 r. boleśnie potwierdziła trafność polskich ocen. W dziedzinie polityki klimatycznej mamy do czynienia z analogiczną sytuacją. Polska jako kraj o specyficznej strukturze energetycznej i przemysłowej, odczuwa skutki europejskiej polityki klimatycznej ze szczególną intensywnością. Polskie doświadczenie powinno stanowić istotny wkład w europejską debatę o zmianie tej polityki – debatę, która w całej Europie staje się coraz żywsza w obliczu polityki przemysłowej USA i agresywnej ekspansji chińskich produktów. Referendum klimatyczne, jako bezpośrednie wyrażenie woli polskiego suwerena, nada polskiemu stanowisku w działaniach na poziomie Unii Europejskiej fundamentalną, niezaprzeczalną legitymację demokratyczną. Zmiana Europejskiego Zielonego Ładu jest tematem coraz intensywniejszej debaty politycznej w całej Unii Europejskiej. Rzeczpospolita Polska, jako jedno z większych państw członkowskich, ma potencjał do odegrania kluczowej roli w kształtowaniu strategii Unii Europejskiej – pod warunkiem, że jej stanowisko będzie zakorzenione w wyraźnie wyrażonej, demokratycznej woli obywateli.

V. SKUTKI FINANSOWE

Skutki finansowe zarządzenia referendum będą obejmować koszty przygotowania i przeprowadzenia głosowania, w szczególności koszty zadań Państwowej Komisji Wyborczej

i Krajowego Biura Wyborczego, komisarzy wyborczych, obwodowych komisji do spraw referendum, sporządzenia spisów osób uprawnionych, druku i dystrybucji kart do głosowania, obsługi informatycznej, organizacyjnej i kancelaryjnej oraz zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego. Wydatki te zostaną pokryte z budżetu państwa, z części „Rezerwy celowe”, zgodnie z art. 59 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym. Należy wskazać, że ostatnie referendum ogólnokrajowe przeprowadzone samodzielnie, tj. referendum z dnia 6 września 2015 r., według informacji Krajowego Biura Wyborczego kosztowało łącznie blisko 71,6 mln zł. W związku z tym, że zasadnicza struktura kosztów przygotowania i przeprowadzenia referendum pozostaje aktualna, koszty planowanego referendum powinny uwzględniać waloryzację wskazanej kwoty, w szczególności z uwagi na zmianę poziomu cen towarów i usług, kosztów pracy, druku, obsługi informatycznej, transportu oraz realizacji zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego. Ostateczna wysokość wydatków będzie zależna od przyjętego kalendarza czynności referendalnych, liczby obwodów głosowania, zakresu obsługi organizacyjnej i informatycznej oraz szczegółowych rozstrzygnięć właściwych organów wyborczych. Szczegółowa informacja o poniesionych wydatkach zostanie podana do publicznej wiadomości przez Szefa Krajowego Biura Wyborczego po przeprowadzeniu referendum. Niemniej, ogólnie można przyjąć, że finalny koszt referendum będzie niższy niż wysokość jednodniowych kosztów polskich rodzin i firm, wynikających z działania polityki klimatycznej Unii Europejskiej.

VI. WNIOSKI

Pytanie referendalne dotyczące realizacji unijnej polityki klimatycznej spełnia przesłankę sprawy o szczególnym znaczeniu dla państwa w rozumieniu art. 125 ust. 1 Konstytucji RP. Dotyczy bowiem bezpośrednio kosztów życia milionów obywateli, warunków funkcjonowania polskiego przemysłu, rolnictwa i małych przedsiębiorstw, bezpieczeństwa energetycznego i militarnego kraju, a także kierunków i metod prowadzenia polskiej polityki europejskiej. Referendum pozwoli Narodowi – jako suwerenowi – wypowiedzieć się w kwestii, która dotychczas kształtowana była wyłącznie w drodze negocjacji międzyrządowych i procedur legislacyjnych w Parlamencie Europejskim, bez bezpośredniego udziału obywateli państw członkowskich ponoszących jej koszty. W tych warunkach przeprowadzenie referendum jest uzasadnione jako decyzja obywateli w sprawie kosztów polityki klimatycznej dla wszystkich obywateli i polskiej gospodarki. Wynik głosowania będzie stanowił wyraźny sygnał dla partnerów europejskich, że Polska oczekuje zmiany polityki klimatycznej dostosowanej do realiów gospodarczych i społecznych wszystkich państw członkowskich. Mając na uwadze powyższe, zarządzenie referendum ogólnokrajowego w niniejszej sprawie jest w pełni uzasadnione.