



Bruksela, dnia 19 kwietnia 2010 r.

KANCELARIA SENATU

Przedstawiciel Kancelarii Senatu
przy Unii Europejskiej

Sprawozdanie nr 19/2010

Handel uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych

Komisja przyjmuje nowy polski plan rozdziału uprawnień na lata 2008-2012

1. Decyzja Komisji Europejskiej z dnia 19 kwietnia 2010 r.

Komisja Europejska podjęła w dniu 19 kwietnia br. decyzję w sprawie przedstawionego przez Polskę nowego krajowego planu rozdziału uprawnień do emisji dwutlenku węgla (CO₂) na okres handlu 2008 – 2012 w ramach unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji. Komisja nie miała żadnych zastrzeżeń do planu. Unijny system handlu uprawnieniami do emisji gwarantuje, że pułapy emisji gazów cieplarnianych sektorów energii i przemysłu zostają zmniejszone jak najmniejszym kosztem dla gospodarki, pomagając tym samym Unii Europejskiej i jej członkom w wypełnieniu zobowiązań w tym zakresie.

Komisarz ds. działań w dziedzinie klimatu, **Connie Hedegaard** stwierdziła: „Bardzo cieszy mnie, że Polska zdecydowała się przedłożyć plan rozdziału uprawnień zgodny z metodyką stosowaną w odniesieniu do pozostałych państw członkowskich. Decyzja Komisji daje pewność polskim przedsiębiorstwom i – co najważniejsze – gwarantuje zachowanie integralności środowiskowej unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji. Bardzo doceniam zaangażowanie ministra Andrzeja Kraszewskiego i jego służb w osiągnięcie tego korzystnego dla obu stron wyniku.”

• Powody przedłożenia nowego krajowego planu rozdziału uprawnień

W decyzji wydanej w 2007 r. Komisja stwierdziła, że pewne aspekty polskiego krajowego planu rozdziału uprawnień do emisji nie spełniały warunków zawartych w dyrektywie w sprawie handlu uprawnieniami do emisji. Polska wystąpiła o unieważnienie dotyczącej jej decyzji do Sądu Pierwszej Instancji.

Dnia 23 września 2009 r. Sąd Pierwszej Instancji unieważnił pierwszą decyzję Komisji, zaś dnia 3 grudnia 2009 r. Komisja odwołała się od tego wyroku, powołując się na szereg przyczyn prawnych:

http://ec.europa.eu/environment/climat/emission/pdf/qa_appeal_091203.pdf

Odwołanie jest nadal rozpatrywane przez Europejski Trybunał Sprawiedliwości. Komisja Europejska w późniejszym terminie zdecyduje o odwołaniu albo podtrzymaniu odwołania.

Jednocześnie dnia 11 grudnia 2009 r. Komisja przyjęła decyzję odrzucającą pierwotny krajowy plan rozdziału uprawnień. Uwzględniając wyroki Sądu Pierwszej Instancji, w ówczesnej decyzji nie wskazano konkretnych zmian w planach, jakie Komisja byłaby skłonna zaakceptować.

W związku z nieprzyjęciem planu dnia 9 kwietnia 2010 r. Polska przedłożyła nowy krajowy plan rozdziału uprawnień.

- **Powody braku zastrzeżeń**

Nowy krajowy plan rozdziału uprawnień jest zgodny z warunkami określonymi w dyrektywie oraz z decyzją Komisji z 2007 r. W planie utrzymano całkowitą liczbę uprawnień na poziomie **208,5 mln ton** rocznie. Jedyna zmiana w porównaniu do poprzedniego planu dotyczy niektórych przepisów technicznych rządzących rezerwą uprawnień nieprzydzielonych przedsiębiorstwom. Komisja postanowiła zatem nie wnosić żadnych zastrzeżeń do nowego planu.

Wszystkie decyzje w całości można znaleźć na stronie internetowej:

http://ec.europa.eu/environment/climat/emission/2nd_phase_ep.htm

- **Ocena krajowych planów rozdziału uprawnień do emisji**

Krajowe plany rozdziału uprawnień określają pułap łącznej ilości CO₂, jaką mogą wyemitować instalacje objęte systemem handlu uprawnieniami do emisji w danym państwie członkowskim, a także ustalają sposób przydzielania uprawnień do emisji CO₂, jakie otrzymają poszczególne instalacje.

Zadaniem Komisji jest sprawdzenie zgodności krajowych planów rozdziału uprawnień przygotowanych przez państwa członkowskie z dwunastoma kryteriami rozdziału uprawnień zawartymi w dyrektywie w sprawie handlu uprawnieniami do emisji w UE (dyrektywa 2003/87/WE). Kryteria te mają na celu zapewnienie między innymi, że plany są zgodne ze zobowiązaniami UE i państw członkowskich wynikającymi z protokołu z Kioto, z rzeczywistymi zweryfikowanymi poziomami emisji zgłoszonymi w rocznych sprawozdaniach Komisji dotyczących postępu oraz z potencjałem technologicznym umożliwiającym redukcję emisji. Pozostałe kryteria dotyczą zakazu dyskryminacji, ochrony konkurencji w UE oraz zasad dotyczących pomocy państwa, a także aspektów technicznych. Komisja może odrzucić plan w całości lub w określonej części.

- **Limit 208,5 mln ton**

Warto przypomnieć, że zaproponowane przez Ministerstwo Środowiska i zaakceptowane przez KE 208,5 mln ton rocznie w latach 2008-2012 to tyle samo, ile przyznała Polsce Komisja Europejska w 2007 r. Jednak wówczas polski rząd szacował potrzeby polskich firm na dużo więcej i chciał pomiędzy nie rozdzielić 284,6 mln ton CO₂ rocznie. Dlatego, niezadowolony z decyzji KE, zaskarżył ją do

unijnego sądu w Luksemburgu. We wrześniu ubiegłego roku sąd uchylił decyzję, więc procedura wyznaczania kwoty rozpoczęła się od nowa. Wyliczone przez Komisję na nowo limity były liczone na podstawie danych gospodarczych z czasu kryzysu, a to nie mogło być dla Polski korzystne, bo zużycie energii spadło i gospodarka wyhamowała.

KONTEKST

2. Decyzja Komisji Europejskiej z 23 marca 2007 r. w sprawie krajowych planów rozdziału uprawnień dla Czech i Polski na lata 2008-2012

W dniu 23 marca 2007 r. Komisja Europejska podjęła dwie decyzje: w sprawie czeskiego i polskiego krajowego planu rozdziału uprawnień do emisji CO₂ na okres 2008 – 2012 w ramach unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji. Oba plany zostały przyjęte pod warunkiem dokonania szeregu zmian, łącznie ze znaczącym zmniejszeniem całkowitej liczby uprawnień do emisji zaproponowanej przez te państwa. Zatwierdzony roczny przydział uprawnień do emisji CO₂ wyniósł 86,8 mln ton dla Czech, czyli o 14,8 % mniej niż ilość proponowana, oraz **208,5 mln ton** dla Polski, czyli o 26,7 % mniej niż ilość proponowana. System handlu uprawnieniami do emisji gwarantuje, że emisje gazów cieplarnianych pochodzące z sektorów energii i przemysłu zostają zmniejszone jak najmniejszym kosztem dla gospodarki, pomagając tym samym Unii Europejskiej i jej członkom w wypełnieniu zobowiązań dotyczących emisji wynikających z protokołu z Kioto.

Komisarz ds. środowiska **Stavros Dimas** oświadczył: „Komisja Europejska oceniła plany rozdziału uprawnień przygotowane przez Czechy i Polskę w sposób równie sprawiedliwy i spójny, w jaki dokonała oceny planów pozostałych państw członkowskich. Nasze decyzje opierają się na sprawdzonych danych dotyczących emisji w państwach członkowskich w 2005 r. oraz uwzględniają przewidywany wzrost gospodarczy i przewidywaną poprawę w zakresie intensywności zużycia węgla. Dzisiejsze decyzje mają kluczowe znaczenie dla stworzenia niezbędnego niedoboru na europejskim rynku handlu uprawnieniami do emisji dwutlenku węgla oraz dla uczynienia z systemu handlu uprawnieniami skutecznej broni w walce ze zmianami klimatycznymi.”

• Ocena krajowych planów rozdziału uprawnień

Krajowe plany rozdziału uprawnień określają pułap łącznej ilości CO₂, którą mogą wyemitować instalacje objęte systemem handlu uprawnieniami do emisji w danym państwie członkowskim, a także ustalają ilość uprawnień do emisji CO₂, jaką otrzyma każda instalacja. Komisja oceniła do tej pory 17 krajowych planów rozdziału uprawnień na lata 2008-2012 (decyzje Komisji z listopada 2006 r., stycznia 2007 r. i lutego 2007 r., omawiane decyzje w sprawie krajowych planów rozdziału uprawnień przygotowanych przez Czechy i Polskę oraz decyzja w sprawie planu przygotowanego przez Francję).

Zadaniem Komisji jest sprawdzenie zgodności krajowych planów rozdziału uprawnień przygotowanych przez państwa członkowskie z dwunastoma kryteriami dotyczącymi rozdziału uprawnień zawartymi w dyrektywie w sprawie handlu uprawnieniami do emisji¹.

Kryteria te mają na celu zapewnienie między innymi, że plany są zgodne ze zobowiązaniami UE i państw członkowskich wynikającymi z protokołu z Kioto, z rzeczywistymi sprawdzonymi poziomami emisji zgłoszonymi w rocznych sprawozdaniach Komisji dotyczących postępu oraz z potencjałem technologicznym umożliwiającym redukcję emisji. Inne kryteria dotyczą równości, konkurencji w UE oraz zasad pomocy państwa, a także aspektów technicznych. Komisja może przyjąć plan w całości lub w części.

Podczas oceny krajowych planów rozdziału uprawnień Komisja żąda dokonania zmian głównie w przypadkach, gdzie:

- proponowany pułap uprawnień nie jest zgodny ze zobowiązaniem państwa członkowskiego wynikającym z protokołu z Kioto,
- proponowany pułap nie jest zgodny z przewidywaniami dotyczącymi emisji w danym państwie członkowskim oraz z jego potencjałem technologicznym umożliwiającym redukcję emisji. Ocena bierze pod uwagę niezależnie sprawdzone dane dotyczące emisji w państwie członkowskim w 2005 r. oraz przewidywane zmiany wzrostu gospodarczego i intensywności zużycia węgla,
- proponowany limit wykorzystania przez przedsiębiorstwa kredytów uzyskanych z projektów mających na celu redukcję emisji w krajach trzecich, realizowanych w ramach elastycznych mechanizmów protokołu z Kioto² nie jest zgodny z zasadą, że wykorzystanie tych mechanizmów powinno stanowić uzupełnienie działań krajowych.

W przypadkach, gdzie wymagane są zmiany, Komisja określiła kroki, które państwa członkowskie powinny podjąć w celu umożliwienia jej przyjęcia planów. Po dokonaniu zmian plany zostaną zatwierdzone automatycznie.

3. Wyroki Sądu Pierwszej Instancji w sprawach T-183/07 i T-263/07 (Polska/Komisja i Estonia/Komisja) z dnia 23 września 2009 r.

W swoim wyroku, sąd stwierdził nieważność decyzji Komisji Europejskiej dotyczących Krajowych Planów Rozdziału Uprawnień (KPRU) do emisji gazów cieplarnianych Polski i Estonii.

- **Narzucając, w ramach kontroli KPRU, limit całkowitej liczby uprawnień podlegających rozdziałowi, Komisja przekroczyła przyznane jej kompetencje**

¹ Dyrektywa 2003/87/WE zmieniona dyrektywą 2004/101/WE.

² Są to: mechanizm czystego rozwoju dla projektów realizowanych w krajach rozwijających się oraz mechanizm wspólnego wdrażania dla projektów realizowanych w krajach rozwiniętych lub przechodzących transformację gospodarczą.

W celu wspierania zmniejszania emisji gazów cieplarnianych w efektywny pod względem kosztów oraz skuteczny gospodarczo sposób dyrektywa z 2003 r.³ ustanawia system handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie. Stosownie do tej dyrektywy, każde państwo członkowskie opracowuje dla każdego okresu pięcioletniego krajowy plan rozdziału uprawnień (KPRU) określający całkowitą liczbę uprawnień, którą państwo to ma zamiar rozdzielić w danym okresie rozliczeniowym oraz sposób, w jaki proponuje dokonać tego rozdziału. Plan ten opiera się na obiektywnych i przejrzystych kryteriach, obejmujących również kryteria wymienione w dyrektywie, i uwzględnia wynik przeprowadzonych wcześniej konsultacji społecznych. Jest on publikowany oraz notyfikowany Komisji i innym państwom członkowskim. W przypadku niezgodności z kryteriami określonymi w dyrektywie Komisja może odrzucić KPRU lub każdy z jego elementów. Państwo członkowskie podejmuje decyzję o całkowitej liczbie uprawnień, których rozdziału dokona w danym okresie rozliczeniowym, i przystępuje do procesu rozdziału tych uprawnień operatorom poszczególnych instalacji tylko wtedy, gdy zaproponowane przez to państwo zmiany zostały przyjęte przez Komisję.

W 2006 r. Polska i Estonia notyfikowały Komisji swoje KPRU na lata 2008–2012. Dwoma decyzjami z 2007 r. Komisja stwierdziła niezgodność tych KPRU z kryteriami określonymi w dyrektywie i zdecydowała, że całkowitą roczną liczbę uprawnień do emisji proponowaną przez te dwa państwa członkowskie należy obniżyć odpowiednio o 26,7%⁴ i 47,8%⁵.

W następstwie tych decyzji zarówno Polska, popierana przez Węgry, Litwę i Słowację, jak i Estonia, popierana przez Litwę i Słowację, wniosły skargę o stwierdzenie nieważności dotyczącej ich decyzji Komisji, którą z kolei poparło Zjednoczone Królestwo.

• W przedmiocie przekroczenia uprawnień

Sąd stwierdził na wstępie, że wyłącznie w gestii państwa członkowskiego leży zarówno opracowanie podlegające notyfikacji Komisji KPRU, zawierającego propozycje dotyczące realizacji określonych w dyrektywie celów w dziedzinie emisji gazów cieplarnianych, jak również podjęcie ostatecznych decyzji określających całkowitą liczbę uprawnień, jaką państwo to zamierza rozdzielić w każdym z pięcioletnich okresów oraz sposób rozdziału tych uprawnień pomiędzy podmioty gospodarcze. Sąd podkreślił w tym zakresie, że państwom członkowskim przysługuje margines swobody przy wyborze metody, jaką zamierzają się posłużyć przy opracowywaniu KPRU.

Z kolei Komisji przysługują bardzo zawężone kompetencje w zakresie kontroli KPRU. Tak więc Komisja może sprawdzić zgodność notyfikowanego przez państwo członkowskie KPRU z kryteriami ustanowionymi w dyrektywie oraz odrzucić ten

³ Dyrektywa 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 r. ustanawiająca system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie oraz zmieniająca dyrektywę Rady 96/61/WE (Dz.U. L 275, s. 32), zmieniona dyrektywą 2004/101/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 października 2004 r. (Dz.U. L 338, s. 18).

⁴ Z 284,648332 mln ton ekwiwalentu CO₂ (MteCO₂) do 208,515395 MteCO₂ rocznie.

⁵ Z 24,375045 mln ton ekwiwalentu CO₂ (MteCO₂) do 12,717058 MteCO₂ rocznie.

plan – w drodze uzasadnionej decyzji – w przypadku jego niezgodności z kryteriami i przepisami dyrektywy.

Następnie Sąd stwierdził w istocie, że Komisja naruszyła prawo, odrzucając KPRU z uzasadnieniem, które sprowadza się do wskazania, iż istnieją wątpliwości co do wiarygodności danych wykorzystanych przez Estonię i Polskę.

Ponadto w przypadku, gdy Komisja decyduje się odrzucić zgłoszony KPRU, nie może ona domagać się pominięcia danych zawartych w KPRU i zastąpienia ich już na wstępie danymi uzyskanymi na podstawie własnej metody oceny. Utrzymując, że na podstawie zasady równego traktowania w celu osiągnięcia zamierzonego przez dyrektywę celu powinna przyjąć i stosować tę samą metodę oceny KPRU dla wszystkich państw członkowskich, Komisja naruszyła margines swobody przyznany państwom członkowskim przez tę dyrektywę.

Sąd zauważył, że zezwolenie Komisji na przyjęcie tej samej metody oceny KPRU dla wszystkich państw członkowskich oznaczałoby przyznanie jej nie tylko rzeczywistego uprawnienia unifikacyjnego w ramach wdrażania systemu handlu uprawnieniami, ale również centralnej roli w opracowaniu KPRU. Tymczasem ani takie uprawnienie unifikacyjne, ani tego rodzaju centralna rola nie zostały przyznane Komisji przez prawodawcę w dyrektywie w ramach przysługującego jej prawa do przeprowadzenia kontroli KPRU.

Jednocześnie to do państwa członkowskiego, a nie do Komisji, należy decyzja, na podstawie własnego KPRU opracowanego zgodnie z dyrektywą, w kwestii całkowitej liczby uprawnień, które zamierza ono rozdzielić w danym okresie rozliczeniowym, w kwestii rozpoczęcia procesu rozdziału tych uprawnień operatorom poszczególnych instalacji oraz w kwestii samego rozdziału tych uprawnień. W konsekwencji, narzucając w rozstrzygnięciach zaskarżonych decyzji limity liczby uprawnień, przy przekroczeniu których KPRU byłyby uznawane za niezgodne z kryteriami oceny, Komisja zastąpiła w praktyce zainteresowane państwa członkowskie. A zatem konsekwencją takich decyzji jest wkroczenie w zakres wyłącznej kompetencji, którą dyrektywa przyznaje państwom członkowskim w zakresie określenia całkowitej liczby uprawnień, którą zamierzają rozdzielić w odniesieniu do każdego z pięcioletnich okresów liczonych od dnia 1 stycznia 2008 r.

- **W przedmiocie naruszenia obowiązku uzasadnienia**

Sąd, w sprawie dotyczącej Polski, wskazał, że Komisja powinna w ramach wykonywania swego prawa do przeprowadzania kontroli wyjaśnić, dlaczego instrumenty użyte przez państwo członkowskie do opracowania KPRU były, jej zdaniem, niezgodne z kryteriami określonymi w dyrektywie. W tym zakresie prawodawca podkreślił doniosłość ciążącego na Komisji obowiązku uzasadnienia w przypadku wydania przez nią decyzji o odrzuceniu KPRU. W niniejszej sprawie, pomimo spoczywającego na niej ciężaru dowodu, Komisja nie przedstawiła w zaskarżonej decyzji żadnego motywu, pozwalającego w wystarczającym stopniu zrozumieć, dlaczego metoda analizy ekonomicznej i dane przyjęte przez Polskę były niezgodne z prawem wspólnotowym.

- **W przedmiocie naruszenia zasady dobrej administracji**

W swej skardze Estonia zarzuciła Komisji, że w zaskarżonej decyzji uznała, iż jej KPRU jest niezgodny z dyrektywą, ponieważ nie uwzględnia w ramach całkowitej liczby podlegających rozdzieleniu uprawnień „rezerwy” uprawnień utworzonej przez nią zgodnie z decyzją Komisji z 2006 r.⁴ W tym kontekście Sąd orzekł, że zawartych w aktach sprawy materiałów nie da się pogodzić ze sformułowanym przez Komisję w zaskarżonej decyzji wnioskiem, iż uprawnienia ujęte w omawianych rezerwach nie zostały uwzględnione w całkowitej liczbie uprawnień, jakie mają zostać rozdzielone. Sąd stwierdził, że Komisja nie zbadała w odpowiedni sposób KPRU przedstawionego przez Estonię i w konsekwencji naruszyła zasadę dobrej administracji.

W konsekwencji **Sąd stwierdził nieważność decyzji Komisji dotyczących KPRU Polski i Estonii.**

4. Oświadczenie komisarza Stavrosa Dimasa w związku z orzeczeniami Trybunału dotyczącymi decyzji Komisji w sprawie estońskiego i polskiego krajowego planu rozdziału uprawnień na lata 2008-2012 - 24 września 2009 r.

„Unijny system handlu uprawnieniami do emisji (EU ETS) ma kluczowe znaczenie w walce ze zmianami klimatu. Komisja dokłada wszelkich starań, by system ten był integralny, przewidywalny i stabilny. W grudniu ubiegłego roku uzgodniono wprowadzenie zasadniczych zmian do procesu ustalania limitów dotyczących emisji na okres po 2013 r., co zapewni prawidłowy rozwój europejskiego rynku emisji dwutlenku węgla.

Obecnie służby Komisji poddają dogłębnej analizie orzeczenia Trybunału w sprawie estońskiego i polskiego krajowego planu rozdziału uprawnień i rozważają, czy konieczne jest wniesienie odwołania.

W orzeczeniach, które dotyczą drugiego etapu funkcjonowania systemu w obowiązujących obecnie ramach prawnych z 2003 r., Trybunał orzekł, że Komisja powinna podjąć nowe decyzje dotyczące krajowych planów dla Polski i Estonii. W świetle tych orzeczeń pierwotnie zgłoszonych krajowych planów rozdziału uprawnień nie można zatem uznać za przyjęte. W związku z tym zainteresowane kraje nie mogą – do czasu zapadnięcia decyzji – wydawać żadnych dodatkowych uprawnień poza istniejącymi w ramach rejestru EU ETS.

Przygotowując nowe decyzje Komisja będzie korzystać z najlepszych dostępnych danych. W tym kontekście należy zwrócić uwagę na znaczenie danych dotyczących zweryfikowanych emisji za lata 2005-2008. W świetle tych danych wydaje się mało prawdopodobne, by całkowita liczba uprawnień różniła się od liczby przewidzianej w dyrektywie. Rzeczywisty poziom emisji w Estonii i Polsce, odnotowany w 2008 r., odpowiada w znacznym stopniu poziomowi przewidzianemu w decyzjach Komisji w sprawie estońskiego i polskiego krajowego planu rozdziału uprawnień, i jest w związku z tym zgodny z szacunkami Komisji”.

5. Odwołanie Komisji Europejskiej od wyroku Sądu Pierwszej Instancji do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej - 3 grudnia 2009 r.

3 grudnia 2009 r. Komisja złożyła odwołanie od wyroku Sądu I Instancji do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Złożenie odwołania przez Komisję nie spowodowało, zgodnie z art. 242 Traktatu WE, wstrzymania wykonania wyroku. Wyrok Sądu I Instancji stwierdzający nieważność decyzji Komisji z marca 2007 r. spowodował konieczność ponownego odniesienia się przez Komisję do KPRU 2008–2012 złożonego przez Polskę w 2006 r.

6. Decyzja Komisji Europejskiej z dnia 11 grudnia 2009 r. w sprawie polskiego planu rozdziału uprawnień do emisji gazów cieplarnianych - odrzucenie

W dniu 11 grudnia 2009 r. Komisja Europejska przyjęła decyzję w sprawie polskiego planu rozdziału uprawnień do emisji gazów cieplarnianych. W omawianej decyzji Komisja odrzuciła w całości KPRU 2008–2012, stwierdzając niezgodność KPRU 2008–2012 z kryteriami 1, 2, 3, 5, 6 i 12 załącznika III do Dyrektywy 2003/87/WE. W szczególności Komisja uznała, że całkowita liczba uprawnień jest większa niż ilość wynikająca z ocen rzeczywistego i przewidywanego postępu oraz potencjału rozwoju, a także potencjału technicznego (kryteria 1, 2 i 3). Ponadto, zdaniem Komisji, zaproponowany KPRU 2008–2012 mógłby potencjalnie oznaczać udzielenie pomocy państwa przedsiębiorstwom uczestniczącym w systemie handlu uprawnieniami do emisji (kryterium 5).

Komisja wyraziła także przekonanie o zastosowaniu nieobiektywnej metodologii przydzielania uprawnień (kryterium 5). Dodatkowo zarzucono, że w KPRU 2008–2012 zabrakło informacji dotyczących ewentualnej pozostałości rezerwy oraz jasnej i obiektywnej metodologii rozdziału uprawnień między nowe instalacje (kryterium 6) oraz że maksymalna liczba jednostek przyznawanych na podstawie elastycznych mechanizmów protokołu Kioto jest niezgodna z postanowieniami protokołu (kryterium 12). Na mocy decyzji aby krajowy plan rozdziału odpowiadał kryteriom wymienionym w załączniku III do Dyrektywy 2003/87/WE, „Polska powinna zgłosić Komisji nowy krajowy plan rozdziału bez zbędnych opóźnień” (pkt 29 decyzji Komisji 11 grudnia 2009 r.).

Decyzja KE to pokłosie ww. wrześniowego wyroku Sądu Pierwszej Instancji UE, który na wniosek Polski unieważnił decyzję KE z 2007 r. o ograniczeniu polskich emisji do 208,5 mln ton rocznie. Polska proponowała 284,6 mln ton. KE broniła stanowiska, że to zbyt wysokie emisje, więc najpierw odwołała się od wyroku do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, a następnie, poprzez tę decyzję - odrzuciła w całości polski plan. Podobnie zrobiła z analogicznym planem dla Estonii.

„By ograniczyć niepewność na rynku spowodowaną orzeczeniem sądu, zachęcam Estonię i Polskę, by działały szybko i przygotowały nowe plany na podstawie najnowszych danych”, oświadczył unijny komisarz ds. środowiska **Stavros Dimas**.

Te dane nie były korzystne dla Polski i groziły tym, że nowy plan będzie zakładał jeszcze niższe emisje niż przyznane przez KE 208,5 mln ton rocznie. KE podała, że w 2009 r. polskie zakłady wyemitowały 204,1 mln ton, czyli poniżej tego limitu,

oprotestowanego przez Polskę przed sądem w Luksemburgu. To skutek światowego kryzysu: wolniejszy od prognozowanego rozwój gospodarki oznacza mniejszą konsumpcję i mniejsze zapotrzebowanie na energię.

„Dyrektywa jest bardzo jasna, jeśli chodzi o kryteria, które trzeba brać pod uwagę przy ocenie krajowych planów rozdziału uprawnień do emisji. Choć nie ma ostatecznych, jasnych liczb na stole, to można robić szacunki, ile powinno być uprawnień w tym konkretnym okresie”, powiedziała rzeczniczka Dimasa, Barbara Helfferich.

Podkreśliła, że Sąd Pierwszej Instancji zobowiązał Komisję Europejską do uwzględnienia najnowszych dostępnych danych. Dlatego, opierając się na danych za rok 2008, KE odrzuciła teraz plan na lata 2008-12, przedstawiony przez Polskę w roku 2006. Pani Helfferich powiedziała, że powodów było wiele, ale główny to zbyt wysokie emisje przewidziane dla polskich zakładów.

„Przyjrzelśmy się proponowanemu planowi jeszcze raz, uwzględniając stanowisko sądu. Na tej podstawie postanowiliśmy go odrzucić”, mówiła rzeczniczka.

„Decyzja KE głosi, że Polska powinna przesłać nowy plan „bez zbędnej zwłoki”, nie wyznaczając konkretnego terminu. Potem KE ma trzy miesiące na wydanie decyzji”, powiedziała pani Helfferich.

Uwzględniając skutki obecnego kryzysu przy ocenie opracowanych cztery lata temu polskich planów, KE stawia Polskę w gorszej pozycji niż inne kraje, które nie odwołały się od decyzji o swoich planach emisji. Mimo kryzysu nie grozi im rewizja ich zatwierdzonych i wdrażanych planów. KE jest stanowcza, bo broni integralności działającego od 2005 r. unijnego systemu handlu emisjami CO₂. Zakłada on, że przedsiębiorstwa, które wyczerpały swój limit, muszą dokupić kwotę na rynku albo zmienić technologię na bardziej przyjazną środowisku i w ten sposób ograniczyć emisje CO₂ w trosce o klimat.

W związku z wydaniem przez Komisję decyzji z 11 grudnia 2009 r. i powstaniem wątpliwości, co do wpływu wyroku Sądu I Instancji i decyzji Komisji na KPRU 2008–2012, stanowisko w sprawie zajęły Ministerstwo Środowiska oraz Krajowy Administrator Systemu Handlu Uprawnieniami (KASHUE). W oświadczeniu Ministerstwa Środowiska na temat decyzji Komisji z 11 grudnia 2009 r., opublikowanym na stronach internetowych, czytamy: „Rozporządzenie Rady Ministrów z 1 lipca 2008 r. (w sprawie przyjęcia Krajowego Planu Rozdziału Uprawnień do Emisji dwutlenku węgla na lata 2008–2012 dla wspólnotowego systemu handlu uprawnieniami do emisji) pozostaje w mocy”. KASHUE zamieścił zaś na swoich stronach internetowych komunikat, który stwierdzał m.in., że KPRU na lata 2008–2012 przyjęty rozporządzeniem Rady Ministrów z 1 lipca 2008 r. pozostaje w mocy, bowiem decyzja KE nie wpływa bezpośrednio na jego obowiązywanie. Komisja nie wypowiedziała się na temat mocy obowiązującej rozporządzenia ETS.

**Opracowała:
dr Magdalena Skulimowska⁶**

⁶ Na podstawie informacji Komisji Europejskiej i Dziennika Gazeta Prawna oraz portalu Puls Biznesu.

Dokumenty:

- Dyrektywa 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 r. ustanawiająca program handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych na obszarze Wspólnoty i zmieniająca Dyrektywę Rady 96/61/WE http://www.kashue.pl/materialy/wspolnotowe/dyrektywa_2003_87_we_pl.pdf
- Decyzja Komisji z dnia 26 marca 2007 r. dotycząca krajowego planu rozdziału uprawnień do emisji gazów cieplarnianych zgłoszonego przez Polskę zgodnie z dyrektywą 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady <http://www.kashue.pl/materialy/kpru/Decyzja%20KE%20ws.%20KPRU.pdf>
- Decyzja Komisji z dnia 11 grudnia 2009 r. dotycząca krajowego planu rozdziału uprawnień do emisji gazów cieplarnianych zgłoszonego przez Polskę zgodnie z dyrektywą 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady http://www.kashue.pl/materialy/wspolnotowe/2009/Decyzja_KE_z_11_12_2009_r_pl.pdf
- Projekt Krajowego Programu Rozdziału Uprawnień do emisji dwutlenku węgla na lata 2008 - 2012 http://www.kashue.pl/materialy/kpru/KPRU2_15_03_2010_PL.pdf
- Załącznik do projektu Krajowego Programu Rozdziału Uprawnień do emisji dwutlenku węgla na lata 2008 - 2012 http://www.kashue.pl/materialy/kpru/KPRU_Zalacznik_15_03_2010_PL.pdf