



SEKRETARIAT
Biura Prac Senackich
w/płynęło dn. 27.10.2006 r. zsi.
nr. 7835 podpis.

BIURO PRAC SENACKICH
wpłynęło dn. 26.10.06
nr. 5588 podpis.
Warszawa, dnia 24.10.2006 r.

BPS

MINISTER ŚRODOWISKA

Jan Szyszko

DGPŚIZK-072/1198/06/as

Pan
Bogdan BORUSEWICZ
Marszałek Senatu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

W odpowiedzi na pismo znak: BPS/DSK-043-638/06, w nawiązaniu do oświadczenia złożonego przez senatora Romana Ludwiczuka na 18. posiedzeniu Senatu, które odbyło się w dniu 14 września br., skierowanego do Ministra Środowiska, uprzejmie przekazuję następujące informacje.

Mechanizm elastyczności, jakim jest system handlu uprawnieniami do emisji, w myśl dyrektywy nr 2003/87/WE ustanawiającej system handlu przydziałami do emisji gazów cieplarnianych w ramach Wspólnoty i zmieniającej dyrektywę Rady 96/61/WE został wdrożony do polskiego prawa ustawą z dnia 22 grudnia 2004 r. o handlu uprawnieniami do emisji do powietrza gazów cieplarnianych i innych substancji (Dz. U. Nr 281, poz. 2784). Jednym z najważniejszych zadań wynikających z ww. dyrektywy jest opracowanie przez wszystkie Kraje Członkowskie Krajowych Planów Rozdziału Uprawnień na pierwszy okres rozliczeniowy.

Prace nad opracowaniem Krajowego Planu Rozdziału Uprawnień do emisji CO₂ na lata 2005-2007 (zwanego dalej KPRU I) rozpoczęły się w 2003 roku, a od marca 2004 r. prowadzący instalacje przekazywali ankiety zgłoszeniowe zawierające informacje niezbędne do dokonania przydziału uprawnień do emisji. Wszyscy prowadzący przekazywali jednolite dane zawierające wielkość emisji CO₂ w poszczególnych latach. Na podstawie informacji podanych przez prowadzących instalacje w oparciu o wielkości historyczne, zgodnie z przyjętą przez resort środowiska metodyką rozdziału, została dla poszczególnych instalacji objętych wspólnotowym systemem określona średnioroczna liczba uprawnień do emisji w okresie rozliczeniowym.

Przedstawiony do notyfikacji Komisji Europejskiej (KE) we wrześniu 2004 roku KPRU I określał limit krajowy na poziomie 286,2 mln ton CO₂ rocznie. W dniu 8 marca 2005 r. KE podjęła decyzję o obniżeniu tego limitu o 16,5%, czyli zredukowaniu go do poziomu 239,1 mln ton CO₂ rocznie. W tej sytuacji Ministerstwo Środowiska zwróciło się do prowadzących instalacje z prośbą o przekazanie dodatkowych informacji o emisjach rzeczywistych CO₂ z lat 2003 i 2004, a także o prognozowanych wielkościach emisji na lata 2005-2007. Po analizie tych materiałów, uwzględniając wytyczne KE, dokonano nowego rozdziału uprawnień do emisji, który na poszczególnych etapach prac był konsultowany z organizacjami zrzeszającymi poszczególne branże objęte wspólnotowym systemem, jak również z podmiotami. Uwagi, które napłynęły

do resortu w wyniku tych konsultacji zostały uwzględnione przy opracowywaniu jasnych zasad przydziału uprawnień i wypracowywaniu nowej metodyki rozdziału zredukowanego przez KE limitu uprawnień. Projekt rozporządzenia ws. Krajowego Planu Rozdziału Uprawnień ukazał się do konsultacji na stronie internetowej ministerstwa 18 sierpnia 2005 r., a 16 września 2005 r. wersja KPRU z sierpnia 2005 r. została zaakceptowana przez wszystkie branże.

W dniu 6 października 2005 r. *projekt rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie przyjęcia Krajowego Planu Rozdziału Uprawnień do emisji dwutlenku węgla na lata 2005-2007*, był przedmiotem obrad Komitetu Rady Ministrów i został pozytywnie zarekomendowany do rozpatrzenia Radzie Ministrów. Proces legislacyjny zakończył się opublikowaniem rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 2005 r. *w sprawie przyjęcia Krajowego Planu Rozdziału Uprawnień do emisji dwutlenku węgla na lata 2005-2007 oraz wykazu instalacji czasowo wykluczonych ze wspólnotowego systemu handlu uprawnieniami do emisji w okresie od dnia 1 stycznia 2005 r. do dnia 31 grudnia 2007 r.* (Dz. U. Nr 264, poz. 2206), w którym został określony wykaz instalacji wraz z przyznaną dla nich średnioroczną liczbą uprawnień w okresie rozliczeniowym 2005-2007 (tabela nr 2 załącznika nr 1 do rozporządzenia).

Rozdział uprawnień do emisji odbywał się zgodnie z przyjętą metodyką rozdziału, opartą w dużej mierze na analizie danych historycznych, odnoszących się do poziomu emisji w latach poprzednich oraz przyszłe uzasadnione potrzeby emisyjne, wynikające z prognozowanej produkcji. Planowana wielkość emisji CO₂ uwzględniała tempo rozwoju gospodarki i danego sektora oraz możliwe zmniejszenie wskaźnika emisji CO₂ dla danego typu produkcji.

Ministerstwo Środowiska nie może w chwili obecnej oceniać pod względem wystarczalności przydziału uprawnień do emisji w Krajowym Planu Rozdziału Uprawnień do Emisji na lata 2005 – 2007. Odzwierciedlenie rzeczywistego zapotrzebowania przemysłu na uprawnienia do emisji w pierwszym roku funkcjonowania systemu można wyrazić za pomocą stosunku zweryfikowanej wielkości emisji CO₂ w 2005 r. i przydziału uprawnień do emisji. W większości przedsiębiorstw z sektora energetycznego wykorzystanie uprawnień do emisji na pokrycie rzeczywistej wielkości emisji CO₂ przekraczało 85% średniorocznego przydziału uprawnień do emisji. Należy zaznaczyć, iż zweryfikowana roczna emisja w 2005 r. to wartość odnoszona jedynie do pierwszego roku działania systemu, w okresie kiedy wszyscy uczestnicy dopiero uczą się gospodarowania uprawnieniami. Można się zatem spodziewać znaczących zmian tego wskaźnika po rozliczeniu emisji z drugiego i trzeciego roku funkcjonowania systemu.

Zakończenie pierwszego roku okresu rozliczeniowego w ramach wspólnotowego systemu handlu uprawnieniami do emisji i przekazanie przez prowadzących instalacje zweryfikowanych rocznych raportów za 2005 r. (co stanowi 99,809% przyznanego dla Polski limitu), zawierających rzeczywistą roczną wielkość emisji CO₂, pozwoliły na dokonanie pierwszych podsumowań wykorzystania uprawnień do emisji przydzielonych w KPRU I. Pełna analiza wykorzystania przez prowadzących instalacje uprawnień do emisji będzie możliwa dopiero po zakończeniu całego okresu rozliczeniowego, czyli na początku 2008 r.

Pojęcie „nadwyżki pozwoleń na emisję” jest niestety często nieprawidłowo rozumiane i prowadzi do spekulacji na temat wykorzystania uprawnień do emisji. Indywidualny przydział uprawnień do emisji dla poszczególnych prowadzących instalacje został dokonany na podstawie danych historycznych o wielkościach emisji CO₂, zgodnie z przyjętą przez resort środowiska jednolitą metodyką rozdziału.

Należy podkreślić, że resort środowiska w trakcie kilkumiesięcznego okresu uzgodnień ww. rozporządzenia konsultował kilkakrotnie z podmiotami zredukowanie przydziałów, prezentując różne metodologie, które byłyby optymalne dla wszystkich podmiotów objętych systemem. Po ponownej analizie branżowych i sektorowych prognoz rozwoju oraz prawdopodobieństwa ich realizacji, a także oceny zmian, jakie zaszły w poszczególnych grupach i pojedynczych instalacjach w zakresie wielkości emisji CO₂, za podstawę analiz przyjęto dane z okresu 2001-2004, nie pomijając również aktualnej sytuacji w poszczególnych branżach (uwzględniając także dotychczasowe wykonanie roku 2005). Ostatecznie uzgodniono poniżej prezentowaną metodologię rozdziału.

W szczególności:

- dla przedsiębiorstw ciepłowniczych bazą była średnia z emisji z lat 2001-2004, co pozwoliło uwzględnić średnie warunki meteorologiczne;
- dla branży przemysłowych – poziom bazowy został ustalony według metodologii przedstawionej poniżej

$$E \text{ baza} = 80\% E 2004 + 10\% E 2003 + 10\% E 2002$$

gdzie E rok - oznacza emisję rzeczywistą odpowiednio z lat 2002, 2003 i 2004, co umożliwiło skorygowanie „punktu startu”, pozostawiając jednak przyjętą uprzednio, w pierwotnej wersji KPRU I z września 2004 – ścieżkę wzrostu produkcji i emisji w poszczególnych branżach;

- w stosunku do koksownictwa i hutnictwa dokonano dodatkowej korekty wyłącznie dla roku 2005, ze względu na znaczące obniżenie aktywności w pierwszym półroczu 2005 r.;
- dla elektrowni systemowych dokonano zmiany metodyki, wprowadzając korektę dla dwóch obiektów ze względu na bezpieczeństwo energetyczne kraju oraz włączenie nowych mocy. W metodyce tej bazowano na rozdziale limitu według proporcji przyjętych w KPRU z września 2004 r. z korektą przydziałów tak, by rozdział gwarantował maksymalne zbliżenie się do średniej z lat 2001-2004 dla tych instalacji, które w ostatnim okresie zdecydowanie zwiększyły swój udział w rynku, co oznaczało równocześnie obniżenie emisji u tych operatorów, którzy zmniejszyli swój udział w rynku energii elektrycznej. W trakcie spotkań z przedstawicielami sektora elektrowni systemowych uzgodniono pewne preferencje dla elektrowni Turów i Kozienice, w których w 2005 r. uruchomiono dodatkowe moce.

W przypadku prowadzących instalacje, którzy nie przekazali danych o wielkości produkcji i emisji CO₂ za lata 2003 i 2004, baza była wielkość emisji CO₂ z roku 2002, określona w KPRU z września 2004 r. Należy zaznaczyć, że dla niektórych podmiotów wyznaczono wielkość emisji zgodnie z rozwojową metodą przydziału, a nie grandfatheringiem (na podstawie danych historycznych), co wynikało ze specyficznej sytuacji poszczególnych przedsiębiorstw.

Zgodnie z art. 24 ustawy z dnia 22 grudnia 2004 r. *o handlu uprawnieniami do emisji do powietrza gazów cieplarnianych i innych substancji* (Dz. U. Nr 281, poz. 2784) prowadzący instalację, któremu przyznano uprawnienia do emisji w krajowym planie, może wykorzystać lub sprzedać te uprawnienia po uzyskaniu zezwolenia. Przyznane dla instalacji uprawnienia do emisji na dany rok okresu rozliczeniowego mogą być: wykorzystane na własne potrzeby prowadzącego instalację, odpowiadające rzeczywistej emisji danej substancji do powietrza, lub sprzedawane, lub wykorzystane w następnych latach okresu rozliczeniowego lub w następnym okresie rozliczeniowym. Prowadzącemu instalację została pozostawiona swoboda w dysponowaniu przyznanymi mu uprawnieniami do emisji, pod warunkiem monitorowania wielkości emisji i rozliczania uprawnień do emisji na podstawie rocznego raportu sporządzanego na dzień 31 grudnia roku poprzedniego. Czy prowadzącemu instalację w danym roku rozliczeniowym pozostaje uprawnień czy ich brakuje, zależy przede wszystkim od wykorzystania uprawnień na pokrycie wielkości emisji CO₂ wynikającej

z wielkości produkcji oraz sposobu gospodarowania uprawnieniami. Powstałe nadwyżki uprawnień do emisji mogą pochodzić ponadto z podjętych przez prowadzących instalacje działań modernizacyjnych, stosowania niskoemisyjnych paliw i technologii, mających na celu ograniczanie wielkości emisji CO₂, a co za tym idzie oszczędzaniu uprawnień. Reasumując resort środowiska nie ma wpływu czy przedsiębiorstwo sprzeda uprawnienia na rynku, zachowa do przyszłych rozliczeń, czy przeznaczy na nowe inwestycje. W każdym przypadku jest to suwerenna decyzja przedsiębiorstwa.

Minister Środowiska, wydając rozporządzenie z dnia 13 września 2005 r. w sprawie wyznaczenia Krajowego Administratora Systemu Handlu Uprawnieniami do Emisji (Dz. U. Nr 186, poz. 1562), wyznaczył Instytut Ochrony Środowiska do koordynowania funkcjonowania systemu handlu uprawnieniami do emisji. Do zadań KASHUE należy również prowadzenie Krajowego Rejestru Uprawnień do Emisji, prowadzenie bazy danych zawierającej informacje o instalacjach objętych systemem niezbędne do opracowania krajowego planu rozdziału uprawnień do emisji oraz opracowywanie projektów krajowych planów i udostępnianie tych projektów do konsultacji społecznych. KASHUE odpowiedzialny jest również za monitorowanie funkcjonowania systemu, w tym przeprowadzanie przeglądów, analiz, ocen jego funkcjonowania oraz opracowywanie raportów dotyczących systemu, jak również monitorowanie działań związanych z realizacją projektów wspólnych wdrożeń i mechanizmu czystego rozwoju.

Należy podkreślić, że prowadzony przez KASHUE Krajowy Rejestr Uprawnień do Emisji jest elektroniczną bazą danych, prowadzoną w celu zapewnienia należytego uwzględnienia wydania, posiadania, przenoszenia oraz anulowania uprawnień do emisji, w której znajdują się rachunki posiadania dla prowadzących instalacje i osobiste rachunki posiadania dla podmiotów pośredniczących w obrocie. Za pomocą Krajowego Rejestru można obserwować sposób dysponowania uprawnieniami do emisji przez poszczególnych prowadzących instalacje, rejestrować przekazywanie uprawnień pomiędzy uczestnikami systemu, jak również kontrolować rozliczanie się z uprawnień wykorzystanych na pokrycie emisji rzeczywistej. Natomiast w Krajowym Rejestrze nie znajdują się informacje o cenach uprawnień i za pomocą tego narzędzia nie jest możliwe monitorowanie cen transakcji. Szczegółowe informacje na temat cen uprawnień do emisji można znaleźć na stronach internetowych portali zajmujących się obrotem uprawnieniami.

Dyrektywa nr 2003/87/WE *ustanawiająca system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie* zobowiązuje kraje członkowskie do przekazania do 30 czerwca br. Krajowych Planów Rozdziału Uprawnień do emisji na lata 2008-2012. W związku z powyższym KASHUE przygotował *Krajowy plan rozdziału uprawnień do emisji CO₂ na lata 2008-2012* (KPRU II).

Podstawą do opracowania KPRU II były branżowe strategie rozwoju przygotowane przez stowarzyszenia zrzeszający podmioty objęte systemem. Prowadzący instalacje otrzymają uprawnienia do emisji na podstawie danych o produkcji i emisji w roku 2005, przy zastosowaniu metody wskaźnikowej i z uwzględnieniem udokumentowanych planów rozwoju, lub w oparciu o inną uzgodnioną i zaakceptowaną metodę. Instalacje, które rozpoczęły lub rozpoczną działalność w latach 2005-2012, w tym znajdujące się w fazie rozruchu technologicznego, lub znacznie modernizowane i zwiększające moce produkcyjne, otrzymają przydziały uprawnień do emisji zgodnie z udokumentowanymi prognozami produkcji i emisji w okresie 2008 – 2012. Dla instalacji wytwarzających energię elektryczną i ciepło w skojarzeniu zastosowano specjalne zasady rozdziału, oparte na wskaźnikach referencyjnych, zapewniających jednostkom o wysokiej ogólnej sprawności

energetycznej tzw. premię kogeneracyjną. W przypadku udokumentowanych wczesnych działań redukcyjnych, przyznano tzw. premię „early actions”.

Celem umożliwienia udziału społeczeństwa w procesie opracowywania wspomnianego dokumentu, w dniu 22 maja br. projekt został zamieszczony na stronie internetowej Ministerstwa Środowiska oraz KASHUE. Ewentualne uwagi w formie elektronicznej i pisemnej można było kierować w nieprzekraczalnym terminie do dnia 12 czerwca br. W tym okresie przedstawiciele KASHUE i Ministerstwa Środowiska spotkali się z przedstawicielami stowarzyszeń branżowych i izb gospodarczych. Informacje uzyskane w czasie konsultacji społecznych umożliwiły uzupełnienie i weryfikację informacji zawartych w KPRU II na temat przydziałów uprawnień. W dniach 5-12 czerwca br. projekt KPRU II został przekazany również do konsultacji międzyresortowych. W celu przekazania dokumentu do KE w wyznaczonym terminie, dokument ten był przedmiotem obrad Komitetu Europejskiego Rady Ministrów w dniach 20 i 23 czerwca br, a w dniu 27 czerwca br. KPRU na lata 2008-2012 został przyjęty przez Radę Ministrów. W dniu 30 czerwca br. Krajowy plan rozdziału uprawnień do emisji CO₂ na lata 2008-2012 został przekazany do Komisji Europejskiej do notyfikacji. Obecnie trwa uzupełnianie przedłożonego dokumentu i negocjacje z KE celem uzyskania możliwie najlepszych dla Polski zapisów i jak najkorzystniejszego przydziału uprawnień do emisji.

Z poważaniem

Z up. Ministra
Podsekretarz Stanu
Agnieszka Bałesta