

Przenoszenie uprawnień do emisji na kolejny okres rozliczeniowy – ustawa wprowadza w błąd

Autor: Michał Głowacki radca prawny

Ktoś, kto chciałby zaoszczędzić uprawnienia do emisji CO₂ i przenieść je na następny, III okres rozliczeniowy 2013 – 2020, po przeczytaniu artykułów 28 i 29 polskiej ustawy o handlu emisjami może być zaskoczony.

Zgodnie z tym przepisem potrzebna jest zgoda organu właściwego do wydania zezwolenia oraz opinia KASHUE a „szczegółowe warunki” przenoszenia uprawnień ma określić rozporządzenie Ministra właściwego do spraw środowiska.

Tymczasem sprawa jest prosta – uprawnienia przenosi się i już. Urzędnicy nie mają tu nic do gadania.

Przepisy 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 – dalej: „ustawa”) wprowadzają w błąd w zakresie możliwości przenoszenia uprawnień z okresu II (2008 – 2012) na III (2013 – 2020).

Zacytujmy dosłownie przepisy artykułów 28 i 29 ustawy:

„Art. 28. 1. Nie przenosi się uprawnień do emisji między okresami rozliczeniowymi, z zastrzeżeniem ust. 2.

2. Jeżeli prowadzący instalację, dla której były przyznane uprawnienia do emisji, na koniec okresu rozliczeniowego posiada niewykorzystane uprawnienia do emisji, za zgodą organu właściwego do wydania zezwolenia i po zasięgnięciu opinii Krajowego Administratora może je przenieść w całości albo w części na następny okres rozliczeniowy.

3. W przypadku niezyskania zgody, o której mowa w ust. 2, niewykorzystane uprawnienia do emisji ulegają umorzeniu.

Art. 29. 1. Minister właściwy do spraw środowiska, kierując się potrzebą zapewnienia efektywnego działania instalacji, określi, w drodze rozporządzenia, warunki przenoszenia przez prowadzącego instalację uprawnień do emisji na następny okres rozliczeniowy.

2. Minister właściwy do spraw środowiska, kierując się potrzebą zapewnienia efektywnego działania instalacji, może określić, w drodze rozporządzenia, warunki przenoszenia przez prowadzącego instalację uprawnień do emisji na następne lata okresu rozliczeniowego.”

Jak wiadomo, nie podlegały przeniesieniu uprawnienia z pierwszego okresu rozliczeniowego 2005 – 2007 na drugi (2008 – 2012). Spowodowało to zresztą – w końcu pierwszego okresu rozliczeniowego - spadek wartości uprawnień pierwszego okresu rozliczeniowego do niemalże zera.

Sytuacja jest zgoła odmienna w drugim i kolejnych okresach rozliczeniowych. Artykuł 13 Dyrektywy 2003/87/EC zarówno w dotychczasowym brzmieniu, jak i w brzmieniu ustalonym Dyrektywą 2009/29/EC, nie pozostawia wątpliwości, iż uprawnienia do emisji z drugiego okresu rozliczeniowego można przenieść na trzeci.

Mówiąc o „przeniesieniu” uprawnień czynimy oczywiście skrót myślowy odnoszący się do sytuacji, gdzie uprawnienia z II okresu (które nie zostały umorzone) zostaną unieważnione i zastąpione ekwiwalentną ilością uprawnień ważnych od 2013 r. (banking).

W Komunikacie Komisji Europejskiej MEMO/08/796 z 17 grudnia 2008 r. znajduje się jednoznaczny zapis, iż Państwa Członkowskie „są zobowiązane zezwolić” na przenoszenie uprawnień z jednego okresu na inny – w odniesieniu do drugiego i kolejnych okresów rozliczeniowych. Tak więc artykuły 28 i 29 ustawy – wbrew ich literalnemu brzmieniu - na pewno nie mogą być podstawą zakwestionowania przeniesienia uprawnień na kolejny okres rozliczeniowy.

W dostępnych publikacjach zachodnich przenoszenie uprawnień z okresu II na III (banking) nie budzi wątpliwości. W strategiach zarządzania limitami emisji bierze się pod uwagę możliwość zatrzymania uprawnień na następny okres rozliczeniowy. W literaturze zwraca się uwagę, iż dopuszczalność „bankingu” w II i III okresie rozliczeniowym powoduje, iż w zasadzie oba okresy łączą się ze sobą. Są podnoszone także obawy, iż w przypadku, gdy wskutek recesji przedsiębiorstwa zaoszczędzą zbyt dużo uprawnień w II okresie rozliczeniowym i przeniosą je na okres III, może to spowodować zmniejszenie popytu na aukcjach.

Także na poziomie strategii przedsiębiorstw występują takie, które rozważają możliwość „zaoszczędzenia” uprawnień na następny okres rozliczeniowy.

Polska ustawa nie może zakazać „bankingu” uprawnień - byłoby to bezwzględnie sprzeczne z prawem europejskim. Wydaje się, iż we wskazanym zakresie istnieją podstawy do bezpośredniego stosowania przepisów Dyrektywy.

Miejmy jednak nadzieję, iż w niedługim czasie polska ustawa zostanie zastąpiona nową – która nie będzie zawierać już wspomnianych ograniczeń ani delegacji do wydania rozporządzenia przez Ministra właściwego ds. środowiska - przewidzianych w art. 28 i 29 aktualnego tekstu. Dostępne projekty nowej ustawy (np. wersja z 23 czerwca 2008 r.) oczywiście ich nie przewidywały.

Tak więc, mimo przepisów niezgodnych z prawem europejskim, przedsiębiorstwa uczestniczące w systemie handlu emisjami raczej nie powinny ponieść szkody – o ile konstruując swoje strategie i projekcje finansowe nie zostaną wprowadzone w błąd przepisami 28 i 29 aktualnego tekstu ustawy.