

OPINIA

do projektu ustawy o systemie bilansowania i rozliczania wielkości emisji dwutlenku siarki (SO₂) i tlenków azotu (NO_x) dla dużych źródeł spalania (projekt z dnia 17.07.2009 r.)

1. Zgodnie z art. 14 ust. 1 projektu ustawy o systemie bilansowania i rozliczania wielkości emisji dwutlenku siarki (SO₂) i tlenków azotu (NO_x) dla dużych źródeł spalania (projekt z dnia 17.07.2009 r. – dalej określany jako: „projekt ustawy”): *„Umowy sprzedaży uprawnień do emisji mogą być zawierane wyłącznie pomiędzy operatorami dużych źródeł spalania.”*

Projekt ustawy w niewielu miejscach precyzuje zasady nowego, planowanego systemu handlu uprawnieniami do emisji SO₂ i NO_x.

Ma to miejsce jeszcze w art. 14 ust. 2, gdzie zaznaczono, iż: *„Sprzedawca i nabywca uprawnień do emisji mają obowiązek dokonania zgłoszenia, w formie elektronicznej, do rejestru uprawnień do emisji informacji o sprzedaży uprawnień do emisji, w terminie 10 dni od dnia zawarcia umowy.”*

Zważywszy na brzmienie projektowanego przepisu art. 14 ust. 1, istotną decyzją merytoryczną jest zawężenie potencjalnego kręgu podmiotów uprawnionych do uczestniczenia w systemie handlu - co jest decyzją kontrowersyjną skutkującą wyeliminowaniem tak istotnych uczestników rynku jak np. instytucje finansowe, firmy obrotu czy brokerzy. Może to skutkować oczywistym zmniejszeniem płynności nowego rynku.

Powyższa decyzja jest jednak kwestią uznaniową, czego nie można powiedzieć o kolejnym istotnym ograniczeniu wynikającym z brzmienia art. 14 projektu ustawy a mianowicie ograniczeniu form rozporządzania uprawnieniami do emisji SO₂ i NO_x wyłącznie do umowy sprzedaży.

W projekcie ustawy ustawodawca najwidoczniej nie dostrzega, że nie każdy transfer uprawnień do emisji może mieć za podstawę tylko umowę sprzedaży.

Przypomnijmy, iż ustawa wprowadza nowe obowiązki instalacji uczestniczących w systemie - operator, w terminie do dnia 30 kwietnia każdego roku po roku sprawozdawczym, obowiązany jest do rozliczenia wielkości emisji dwutlenku siarki (SO₂) i tlenków azotu (NO_x) oraz posiadanych uprawnień do emisji.

Generalnie projektowany system nie jest aż tak rozbudowany jak wspólnotowy system handlu emisjami CO₂, tym niemniej widoczne jest pewne wzorowanie się przez autorów projektu na przepisach 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 ze zm.).

Wypada zauważyć, iż projekt ustawy wspomina wyłącznie o „umowie sprzedaży” – zamiast o szerszych pojęciowo określeniach jak: „zbycie” czy „rozporządzenie”. Ograniczenie czynności prawnych w zakresie nowych instrumentów wyłącznie do sprzedaży tj. umowy przewidzianej w art. 535 i nast. kc nie ma żadnego uzasadnienia. Zresztą uzasadnienie projektu ustawy w żaden sposób się do tego nie odnosi, co pozwala przypuszczać, iż zapis ten jest zwykłym nieporozumieniem powstałym z mechanicznego przepisania niektórych przepisów ustawy z dnia 22 grudnia 2004 r.

W tym kontekście dodać należy, iż ustawa z 22 grudnia 2004 r. dotycząca implementacji w Polsce wspólnotowego systemu handlu uprawnieniami do emisji CO₂ niesłusznie wskazuje na umowę sprzedaży jako jedyną formę zbycia uprawnień do emisji CO₂. Ustawa nie dostrzega takich form obrotu cywilnoprawnego prowadzącego do zbycia uprawnień jak darowizna, zamiana i in. Ten archaiczny już dzisiaj akt prawny jest w tym zakresie sprzeczny nie tylko z dyrektywą 2003/87/WE ale także z powszechną europejską praktyką handlu. Trudno dociec, dlaczego legislatorzy przygotowujący nowy akt prawny dotyczący systemu handlu SO₂ i NO_x powielają wadliwe regulacje ustawy o systemie handlu CO₂ (na temat szczegółów patrz np. artykuł: „*Obowiązująca ustawa o emisjach CO₂ – niestety z licznymi błędami*”).

W kontekście potrzeb obrotu gospodarczego korzystnym byłoby, aby projekt ustawy o systemie handlu SO₂ i NO_x nie stanowił podstawy do wątpliwości interpretacyjnych, czy np. dopuszczalna i ważna będzie umowa zamiany, czy darowizny uprawnień do emisji SO₂ lub NO_x ale także np. czy dopuszczalne jest obciążenie tych uprawnień w celu zabezpieczenia. Uwzględnienie wymogów obrotu w tym zakresie mogłoby przyczynić się do wsparcia potrzeb inwestycyjnych i kredytowych przedsiębiorstw energetycznych (nie jest tajemnicą, iż obecnie są one znaczne).

2. Od dnia 24 września 2008 r. obowiązują znowelizowane przepisy rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 4 maja 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków funkcjonowania systemu elektroenergetycznego (Dz.U. Nr 93, poz. 623 ze zm., dalej: „rozporządzenie KSE”) nakazujące uwzględniać w cenach wytwarzania wymuszonego energii elektrycznej przez Jednostki Wytwórcze Centralnie Dysponowane (JWCD) koszt uprawnień do emisji CO₂ wyznaczony na podstawie aktualnej wartości rynkowej (§ 21 ust. 11 rozporządzenia KSE).

W perspektywie zatem realna (i konieczna) jest konieczność rozszerzenia powyższej regulacji rozporządzenia KSE (ale także przenoszących tę regulację zapisów formuły cenowej generacji wymuszonej przewidzianej w Instrukcji Ruchu i Eksploatacji Sieci Przesyłowej) - odnoszących się na dzisiaj jedynie do kosztów emisji CO₂ - również o emisje SO₂ oraz NO_x.

Uzasadnienie projektu ustawy o systemie bilansowania i rozliczania wielkości emisji dwutlenku siarki (SO₂) i tlenków azotu (NO_x) dla dużych źródeł spalania (projekt z dnia 17.07.2009 r.) nie sygnalizuje w żadnym miejscu, iż taka nowelizacja rozporządzenia KSE jest przewidziana. Warto tego dopilnować, gdyż wdrożenie nowego systemu dotyczącego SO₂ i NO_x przy opóźnionym dostosowaniu treści rozporządzenia KSE oraz formuł cenowych IRiESP, może oznaczać konkretne straty dla wytwórców energii elektrycznej (a przynajmniej tych eksploatujących JWCD).

Michał Głowacki
radca prawny