

Andrzej Graczyk

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

WYKORZYSTANIE MECHANIZMÓW WSPOMAGANIA REDUKCJI EMISJI CO₂ PROTOKOŁU Z KIOTO W UNIJNYM HANDLU EMISJĄ*

Streszczenie: W artykule przedstawiono regulacje, które dzięki wykorzystaniu mechanizmów elastycznych protokołu z Kioto mogą wspomagać proces redukcji emisji gazów cieplarnianych na terenie Unii Europejskiej. Mimo istnienia wielu ograniczeń ustalonych w prawie unijnym i polskim polskie podmioty powinny podjąć aktywne działania z zastosowaniem mechanizmów protokołu z Kioto. Pozwolą im one na zwiększenie posiadanej puli pozwoleń na emisję dwutlenku węgla.

Słowa kluczowe: mechanizmy elastyczne, pakiet klimatyczno-energetyczny UE, ETS.

1. Wstęp

Redukcja emisji antropogenicznej jest celem społeczności międzynarodowej wyrażanym na licznych konferencjach i spotkaniach międzynarodowych na najwyższym szczeblu. Niektóre kraje deklarują indywidualnie podjęcie redukcji emisji. Jednak największe znaczenie ma podjęcie działań w skali globalnej, a przynajmniej jednoczącej wysiłki znacznej grupy emitentów. Można obecnie wskazać dwie takie inicjatywy: tzw. protokół z Kioto oraz rozwiązania Unii Europejskiej zawarte w europejskim systemie handlu emisjami oraz tzw. pakiecie energetyczno-klimatycznym. Istnieją także mechanizmy łączące obie inicjatywy, przede wszystkim pozwalające na przejmowanie części redukcji uzyskiwanych dzięki realizacji zobowiązań protokołu z Kioto w europejskim systemie ograniczania emisji.

Celem artykułu jest przedstawienie regulacji, które dzięki wykorzystaniu mechanizmów elastycznych protokołu z Kioto mogą wspomagać proces redukcji emisji gazów cieplarnianych na terenie Unii Europejskiej. Na tym tle zostały ukazane i ocenione warunki i bariery dla polskich podmiotów w realizacji redukcji emisji przy wykorzystaniu w tym obszarze mechanizmów protokołu z Kioto.

* Praca naukowa finansowana ze środków budżetowych na naukę w latach 2007-2009 jako projekt badawczy.

2. Mechanizmy elastyczne protokołu z Kioto

Wprowadzenie rozwiązań rynkowych w ograniczaniu emisji gazów cieplarnianych wiąże się z realizacją protokołu do Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu, sporządzonego w Kioto dnia 11 grudnia 1997 r. (zwanego dalej protokołem z Kioto)¹. Dnia 16 lutego 2005 r. protokół z Kioto wszedł w życie, czyli został ratyfikowany przez 55 krajów z aneksu 1, których łączna emisja CO₂ jest równa przynajmniej 55% emisji globalnej z roku 1990.

Zgodnie z art. 3 protokołu został on przyjęty „w celu zredukowania antropogenicznych emisji gazów cieplarnianych... wyrażonych w ekwiwalencie dwutlenku węgla, w okresie zobowiązań od 2008 do 2012 r., o co najmniej 5% poniżej poziomu emisji z 1990 r. Strony wymienione w załączniku I zapewnią, indywidualnie lub wspólnie, iż zagregowane emisje tych gazów nie przekroczą przyznanych im ilości, obliczonych zgodnie z postanowieniami niniejszego artykułu oraz na podstawie określonych w załączniku B ilościowych zobowiązań tych Stron do ograniczenia i redukcji emisji”.

Tabela 1. Mechanizmy wspomagające protokół z Kioto

Typ mechanizmu		Skrót nazwy mechanizmu	Nazwa jednostki redukcji dla poszczególnych typów mechanizmów		Skrót nazwy jednostki redukcji
nazwa polska	nazwa angielska		nazwa polska*	nazwa angielska	
Mechanizm wspólnych działań	<i>joint implementation</i>	JI	Jednostki redukcji emisji pozyskanych w wyniku realizacji projektów wspólnych wdrożeń	<i>emission reduction unit</i>	ERU
Mechanizm czystego rozwoju	<i>clean development mechanism</i>	CDM	Jednostki poświadczonej redukcji emisji pozyskanych w ramach projektów mechanizmu czystego rozwoju	<i>certified emission reduction</i>	CER
Mechanizm handlu emisjami	<i>emission trading</i>	ET	Jednostki przyznanej emisji	<i>assigned amount unit</i>	AAU

* Nazwy podane za *Projektem ustawy o instrumentach wspomagających redukcję emisji do powietrza gazów cieplarnianych i innych substancji*, Warszawa, Ministerstwo Środowiska 12 kwietnia 2007, <http://kprm.gov.pl/bip/070523u1.pdf>.

Źródło: opracowanie własne.

¹ DzU nr 203, poz. 1684 z dnia 17 października 2005 r.

W ujęciu globalnym pożądana jest jednostkowa redukcja emisji gazów cieplarnianych, bez względu na miejsce jej uzyskania. Z reguły w krajach rozwijających się i krajach z gospodarką przejściową koszty przedsięwzięć służących redukcji emisji są niższe w porównaniu z kosztami występującymi w krajach rozwiniętych. Protokół z Kioto wprowadził kilka mechanizmów ułatwiających realizację zobowiązań redukcyjnych w drodze wymiany tzw. jednostek redukcyjnych między krajami – stronami konwencji. Mechanizmy najważniejsze dla takiej współpracy zostały wymienione w tab. 1.

Głównym celem wprowadzenia mechanizmów o charakterze rynkowym, zwanych mechanizmami elastycznymi, jest dążenie do zmniejszenia kosztów osiągnięcia celów redukcyjnych w protokole z Kioto. Pozwalają one osiągnąć pożądaną redukcję emisji tych gazów w skali globalnej w drodze wymiany jednostek redukcji (CER, ERU) między stronami konwencji. Są jednocześnie nową formą aktywizacji współpracy międzynarodowej, która ma duży potencjał rozwojowy.

Rozwiązania przyjęte zostały na ograniczony okres – do 2012 r. Unia Europejska dąży jednak do zawarcia nowego porozumienia międzynarodowego, które będzie obowiązywać po roku 2012. Należy więc oczekiwać, że stosowane do tego czasu mechanizmy będą funkcjonować także później.

Mechanizm wspólnych działań (JI)

Mechanizm wspólnych działań, zgodnie z art. 6 protokołu z Kioto, polega na wypełnianiu zobowiązań redukcyjnych przez państwa wymienione w załączniku I do konwencji klimatycznej przez stworzenie możliwości zaliczenia redukcji uzyskanej w wyniku inwestycji w innym kraju wymienionym w załączniku I do konwencji klimatycznej. Mechanizm odnosi się do przedsięwzięć polegających na sfinansowaniu lub wdrożeniu proekologicznej technologii. Za uzyskaną dzięki temu redukcję kraj inwestujący otrzymuje odpowiednią liczbę jednostek ERU. Jest to opłacalne, gdy koszty osiągnięcia redukcji emisji przez inwestora są mniejsze w porównaniu z kosztami, jakie musiałby ponieść, realizując inwestycje krajowe. Natomiast gospodarz projektu zyskuje przyjazne dla środowiska, nowoczesne technologie, zmniejszając liczbę posiadanych jednostek AAU.

Przy wdrażaniu tego mechanizmu ważne jest określenie tzw. poziomu bazowego emisji gazów cieplarnianych, tzn. poziomu emisji, gdyby takich inwestycji nie było. Polska jest atrakcyjnym partnerem do współpracy w ramach mechanizmu JI. Dzięki blisko 30-procentowej redukcji emisji CO₂ w latach 1990-2005 ma jedną z największych na świecie nadwyżek uprawnień ponad własne potrzeby. Na mocy protokołu z Kioto dysponuje na okres 2008-2012 jednostkami przyznanej emisji (AAU) o wielkości 2648 milionów ton ekwiwalentu CO₂, a dla zachowania wymaganego poziomu wykonania redukcji musi zachować rezerwę na poziomie 1942 mln ton ekwiwalentu CO₂. Oznacza to, że nadwyżka dla Polski na okres 2008-2012 wynosi

706 mln ton ekwiwalentu CO₂². Istnieją więc szerokie możliwości współpracy Polski z krajami z załącznika I w ramach projektów JI realizowanych na terenie Polski. Szacuje się, że jedno AAU zezwalające na emisję 1 tony CO₂ jest warte ponad 10 dol. Polska nadwyżka może być warta od 6 do 10 mld euro³.

Kupnem części polskiej nadwyżki jest zainteresowany japoński rząd. Na konferencji klimatycznej ONZ w Poznaniu polski rząd podpisał listy intencyjne o sprzedaży naszych zezwoleń z Europejskim Bankiem Odbudowy i Rozwoju (EBOiR) występującym w imieniu Irlandii i Hiszpanii (na 40 mln euro). List intencyjny podpisany z Bankiem Światowym opiewa z kolei na 10 mln ton CO₂. Ocenia się, że w 2009 r. Polska może zarobić na sprzedaży AAU nawet 1 mld dol. Konieczne jest jednak, aby weszła w życie nowa ustawa o instrumentach handlu emisjami.

Mechanizm czystego rozwoju (CDM)

Mechanizm czystego rozwoju został określony w art. 12 protokołu z Kioto jako działanie inwestycyjne realizowane przez państwo wymienione w załączniku I do konwencji klimatycznej na terytorium innego państwa niewymienionego w tym załączniku, które ma na celu redukcję, uniknięcie lub pochłanianie gazów cieplarnianych. W rezultacie realizacji określonego projektu uzyskuje się tzw. jednostki poświadczonej redukcji (*Certified Emission Reduction* – CER). Uzyskane w ten sposób jednostki mogą zostać wykorzystane przez strony (kraje) wymienione w załączniku i do konwencji klimatycznej w celu wywiązania się ze zobowiązań emisyjnych lub przez prowadzących instalację do rozliczenia rocznych emisji w latach 2008-2012, jednak poszczególne instalacje objęte systemem nie mogą wykorzystać więcej CER/ERU niż 10% przyznaných im uprawnień w latach 2008-2012⁴. Polska i inne kraje UE mogą do 2012 r. realizować projekty CDM w krajach poza UE. Większość takich projektów realizowanych było w Chinach, Indonezji i Brazylii⁵.

3. Limity i handel pozwoleniami na emisję dwutlenku węgla w Unii Europejskiej

Protokół z Kioto powstał w roku 1997. Ponieważ jego wejście w życie przeciągało się, Unia Europejska podjęła działania w celu wdrożenia unijnego systemu redukcji emisji z wykorzystaniem mechanizmów protokołu z Kioto.

² M. Budzanowski, *Overview of the Polish Position Towards Green Investments Scheme (GIS)*, Warszawa, Ministerstwo Środowiska 25.06.2008, http://www.kashue.pl/images/jicdm/prez2/01_gis_in_poland_overview_ms%20%5Btryb%20zgodno%B6ci%5D.pdf.

³ *Jak Polska wykorzysta nadwyżkę emisji gazów cieplarnianych z Protokołu z Kioto?*, <http://www.gigawat.net.pl/article/articleview/1358/1/92>.

⁴ Decyzja Komisji Europejskiej z dnia 26 marca 2007 r. dotycząca polskiego KPRU II, (K(2007) 1295 wersja ostateczna), art. 1 ust. 5 oraz art. 2 ust. 5.

⁵ Więcej na ten temat w artykule A. Graczyka i A. Ciechelskiej, *Wykorzystanie mechanizmów protokołu z Kioto dla rozwoju współpracy z krajami Azji Południowo-Wschodniej*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu nr 28, Seria: Ekonomia i Międzynarodowe Stosunki Gospodarcze, UE, Wrocław 2008, s. 48-59.

Podstawy prawne dla realizacji ograniczenia emisji gazów cieplarnianych na poziomie Unii Europejskiej dała Dyrektywa 2003/87/WE Parlamentu i Rady Europy⁶, uchwalona w październiku 2003 r. Dyrektywa ta ma na celu przyczynienie się do spełniania zobowiązań Wspólnoty Europejskiej oraz jej państw członkowskich bardziej skutecznie, przez europejski obrót przydziałami emisji gazów cieplarnianych z najmniejszym możliwym zmniejszeniem rozwoju gospodarczego oraz zatrudnienia⁷. Zobowiązuje kraje członkowskie UE do stworzenia w każdym z nich systemu handlu emisjami gazów cieplarnianych.

Wprowadzenie systemu handlu emisjami w Unii Europejskiej (ETS) było dwuetapowe. Pierwszy etap (lata 2005-2007) to okres próbny, w którym limity emisji dla uczestników handlu były przyznawane bezpłatnie przez poszczególne państwa według kryteriów ustanowionych w dyrektywie na podstawie emisji historycznej (czyli metodą tzw. grandfatheringu).

Drugi etap wprowadzania systemu handlu emisjami (lata 2008-2012) pokrywa się z pierwszym okresem zobowiązań protokołu z Kioto. Państwa członkowskie rozdzieliły przynajmniej 90% przydziałów wolnych od opłat. Źródłem uzyskania dodatkowych pozwoleń na emisję dla emitentów mogą być transfery z mechanizmu JI oraz CDM. Mogą one pochodzić bezpośrednio z nabywanych projektów lub być nabywane w obrocie wtórnym jednostkami CER/ERU.

Obecnie o kształcie handlu emisją decydują zasady przydziału uprawnień, które deformują ten rynek, zanim jeszcze został on rozwinięty. Nierówny rozdział uprawnień zbywalnych, oparty na przenoszeniu proporcji z okresu poprzedniego, można traktować jako nieuzasadnioną pomoc publiczną. Bezpłatny przydział limitów skutecznie zaciemnia obraz przyszłej podaży pozwoleń na rynku, ponieważ w okresie ustalania proporcji przydziału żaden z podmiotów nie rezygnuje z przydziału, a wszystkie protestują przeciw zbyt małym limitom. Przy rozdziale między państwa dopuszczalnego limitu emisji na lata 2008-2012 Komisja Europejska zmniejszyła Polsce o 26,7% limit uprawnień emisyjnych w stosunku do ilości wnioskowanej. Zmniejszenie w porównaniu z poprzednim okresem limitu spowoduje większe trudności w tych branżach, dla których udział w emisji jest już stosunkowo mały i na ogół nie dysponują one możliwościami znacznych redukcji emisji.

W pakiecie klimatyczno-energetycznym Komisja Europejska przedstawiła projekt nowelizacji dyrektywy 2003/87/WE w sprawie udoskonalenia i rozszerzenia

⁶ 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, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 275 z 25.10.2003 zmieniona następnie przez Dyrektywę 2004/101/WE z dnia 27 października 2004 r. zmieniającą dyrektywę 2003/87/WE ustanawiającą system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie, z uwzględnieniem mechanizmów projektowych protokołu z Kioto, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 338 z 13.11.2004.

⁷ Tamże, Preambuła, pkt 5.

systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych⁸. Zmienia on dotychczasowe podejście do europejskiego systemu handlu pozwoleniami na emisję gazów cieplarnianych. Obecny unijny system ETS obejmuje tylko ok. 40% emisji gazów cieplarnianych emitowanych w EU-27. Stąd propozycje limitowania emisji z innych podmiotów. Mechanizm będzie wprowadzany na poziomie całej Unii Europejskiej, ale państwa członkowskie będą miały wyłączne kompetencje do określania własnej polityki w pozostałych dziedzinach gospodarki, szczególnie w zakresie transportu, budownictwa, gospodarki odpadami i rolnictwa.

Zgodnie z porozumieniem z Brukseli z grudnia 2008 r. w sektorze energetycznym coroczna redukcja kwoty uprawnień do emisji będzie obniżana od roku 2013 o 1,74%. Wolumen emisji objętych ETS ma w roku 2020 osiągnąć redukcję uprawnień w ramach całej Unii o 21% w porównaniu z rokiem 2005, czyli dozwolona liczba pozwoleń w roku 2020 obejmie 1720 mln t CO₂.

Ogólną zasadą jest, że po 2013 r. wszystkie uprawnienia dla sektora produkcji energii elektrycznej będą musiały być kupowane w drodze aukcji. Od tej zasady przewidziano jednak wyjątki, zgodnie z ustaleniami podjętymi na szczycie Rady Europejskiej w grudniu 2008 r. W 2020 r. obowiązek zakupu ma objąć 100% uprawnień. Bezpłatne uprawnienia nie będą przysługiwały nowo powstałym elektrowniom.

Inne sektory przemysłowe i lotnictwo stopniowo będą **dochodzić do systemu licytacji** w taki sposób, że w roku 2013 otrzymają w darmowej puli 80% pozwoleń, a brakujące 20% **będą mogły zakupić przez licytację. Liczba przyznawanych darmowych pozwoleń będzie się co roku zmniejszała i w roku 2020 również te sektory będą kupować całość pozwoleń na licytacjach. Licytacje pozwoleń mają być otwarte**, co oznacza, że każdy podmiot będzie mieć **możliwość zakupu uprawnień w dowolnym kraju Unii.**

4. Zasady wykorzystania mechanizmów elastycznych w europejskim systemie handlu uprawnieniami do emisji

Dyrektywa 2003/87/WE ustanawiająca system handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie oraz zmieniająca dyrektywę Rady 96/61/WE pozwalała na wykorzystanie mechanizmu JI oraz CDM. W art. 30 ust. 3 dyrektywy przewiduje się możliwość wykorzystania mechanizmów elastycznych protokołu z Kioto na potrzeby rozliczenia emisji w ramach wspólnotowego systemu handlu uprawnieniami do emisji CO₂.

Ze względu na ryzyko podwójnego liczenia redukcji, jak też z powodu potrzeby wyeliminowania pewnych działań nieprzynoszących pożądanych redukcji, w roku

⁸ Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council Amending Directive 2003/87/EC So as to Improve and Extend the Greenhouse Gas Emission Allowance Trading System of the Community – COM(2008) 16 final.

2004 wydano tzw. dyrektywę łączącą – Dyrektywę 2004/101/WE⁹, która zmieniła dyrektywę 2003/87/WE. Określono w niej szczegółowe zasady dotyczące powiązania mechanizmów JI i CDM ze wspólnotowym systemem handlu, w tym włączania jednostek poświadczonej redukcji emisji (CER) oraz jednostek redukcji emisji (ERU) do tego systemu. Państwa członkowskie Unii Europejskiej w ramach europejskiego systemu handlu emisją od roku 2008 mogą zezwolić prowadzącym instalacje objęte wspólnotowym systemem handlu uprawnieniami do emisji na wykorzystanie CER oraz ERU. Dyrektywa wprowadziła też ograniczenia wykorzystania jednostek CER i ERU uzyskanych w rezultacie realizacji projektów pochodzących z:

- projektów obejmujących obiekty jądrowe,
- projektów związanych z przeznaczeniem gruntów, zmianą przeznaczenia gruntów i leśnictwem (LULUCF),
- dużych obiektów hydroenergetycznych >20 MW (muszą spełniać kryteria i wytyczne międzynarodowe, w tym zawarte w sprawozdaniu Światowej Komisji ds. Zapór Wodnych z listopada 2000 r. „Zapory wodne i rozwój. Nowe ramy podejmowania decyzji”).

Szczegółowe zapisy dotyczące wykorzystania ERU i CER zostały przedstawione w wydanych przez Komisję Europejską dokumentach:

- Decyzji Komisji z dnia 13 listopada 2006 r. w sprawie zapobiegania podwójnemu liczeniu redukcji emisji gazów cieplarnianych w ramach wspólnotowego systemu handlu uprawnieniami do emisji zgodnie z Dyrektywą 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w przypadku projektów realizowanych w ramach protokołu z Kioto (notyfikowana jako dokument nr C (2006) 5362; DzU L 316 z 16.11.2006),
- Rozporządzeniu Komisji (WE) nr 2216/2004 z dnia 21 grudnia 2004 r. w sprawie standaryzowanego i zabezpieczonego systemu rejestrów stosownie do Dyrektywy 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz decyzji nr 280/2004/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (DzU L 386 z 29.12.2004),
- Rozporządzeniu Komisji (WE) nr 916/2007 z dnia 31 lipca 2007 r. zmieniającym Rozporządzenie (WE) nr 2216/2004 w sprawie ujednoczonego i zabezpieczonego systemu rejestrów stosownie do Dyrektywy 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz decyzji nr 280/2004/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (DzU L 200 z 1.8.2007).

W ramach stworzonego w 2008 r. pakietu klimatyczno-energetycznego Parlament Europejski wraz z Radą UE **przygotował propozycję rezolucji w sprawie wysiłków krajów członkowskich dla redukcji gazów cieplarnianych w celu osiągnięcia porozumienia o ograniczeniu gazów cieplarnianych do 2020 r.**, wypowiadając się na temat włączenia mechanizmów *Joint Implementation* oraz *Clean Development Mechanism* w system ETS. Zgodnie z tymi ustaleniami mechanizm JI wykorzystywany

⁹ Dyrektywa 2004/101/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 października 2004 r. ...

będzie tylko do roku 2012, natomiast dopuszcza się funkcjonowanie CDM po roku 2012 dla projektów zarejestrowanych w latach 2008-2012, ograniczając jednak udział tych projektów w krajowych redukcjach emisji gazów cieplarnianych do 3% w stosunku do roku 2005. Jednostki typu CER i ERU można będzie wymieniać na uprawnienia do emisji CO₂ – jeden CER lub ERU będzie odpowiadał jednemu uprawnieniu.

Jednostki te mają postać elektroniczną i mogą być przedmiotem obrotu. Wydanie, transfer, nabycie i zbycie są nadzorowane i monitorowane przez Międzynarodowy Rejestr Transakcyjny (*International Transaction Log – ITL*)¹⁰. Obecnie rynek CER i ERU nie jest zbyt płynny, ale istnieją już firmy specjalizujące się w inwestycjach mających na celu generowanie tego typu jednostek.

5. Zastosowanie mechanizmów elastycznych dla spełniania unijnych wymagań emisyjnych w świetle polskich regulacji

Na grunt prawa polskiego zapisy Dyrektywy 2003/87/WE zostały przeniesione w postaci Ustawy z dnia 22 grudnia 2004 r. o handlu uprawnieniami do emisji do powietrza gazów cieplarnianych i innych substancji¹¹. W art. 49 ust. 1 ustawy stwierdza się, że prowadzący instalację objętą wspólnotowym systemem handlu może wykorzystywać do rozliczenia rocznej emisji gazów cieplarnianych otrzymane jednostki redukcji emisji lub jednostki poświadczony redukcji emisji. Natomiast zgodnie z art. 49 ust. 2 przedmiotowej ustawy do rozliczania rocznej emisji gazów cieplarnianych nie można stosować jednostek CER i ERU otrzymanych:

- z realizacji działań inwestycyjnych polegających na budowie obiektów jądrowych;
- w wyniku zmiany użytkowania ziemi lub zalesiania.

Natomiast zapisy dyrektywy 2004/101/WE zostaną wprowadzone do polskiego systemu prawnego w 2009 r.

W Polsce ze względu na brak odpowiednich regulacji prawnych powyższe instrumenty związane z obrotem uprawnieniami do emisji (w tym także zamiana na tzw. CER) nie mogły się przyjąć. **Problemem jest także to, że przy obecnie istniejących przepisach o zamówieniach publicznych polskie podmioty mają znaczne ograniczenia w zakupie brakujących uprawnień. Cena uprawnień do emisji jako towaru giełdowego jest zmienna w czasie i rozpisanie przetargu z półroczną perspektywą (na co wskazuje praktyka zamówień publicznych) jest przedsięwzięciem obarczonym znacznym ryzykiem cenowym – skrzętnie wycenianym przez potencjalnych**

¹⁰ Zgodnie z wymogami Rozporządzenia Komisji WE nr 2216/2004 z dnia 21 grudnia 2004 r. w sprawie standaryzowanego i zabezpieczonego systemu rejestrów stosownie do dyrektywy 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz decyzji nr 280/2004/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, DzU L 386 z 29.12.2004 w Polsce od 30.06.2006 r. funkcjonuje krajowy rejestr jednostek przyznanej emisji, jednostek pochłaniania, jednostek redukcji emisji, jednostek poświadczony redukcji emisji i uprawnień do emisji.

¹¹ DzU 281, poz. 2784.

oferentów. Oferty, jakie otrzymalibyśmy (o ile by wpłynęły), byłyby bardzo drogie w stosunku do aktualnej wyceny rynkowej¹².

Nawet dopuszczenie przez Polski Urząd Zamówień Publicznych zastosowania procedury zamówienia z wolnej ręki **nie rozwiązało problemu**. Ten wyjątek był bowiem w praktyce eliminowany przez liczne doprecyzowania, jakie dla trybu wolnej ręki przewidziano w innym równoległym projekcie nowelizacji ustawy *Prawo zamówień publicznych*¹³.

6. Podsumowanie

Działania na rzecz ograniczania emisji dwutlenku węgla mogą być podejmowane przez różne kraje. Z ekonomicznego punktu widzenia ważne jest, aby zastosowane mechanizmy wspierania redukcji pozwalały minimalizować społeczne koszty tego procesu. Zakładaną redukcję emisji powinni przeprowadzać ci emitenci, którzy potrafią ją osiągnąć najniższym kosztem.

Mechanizmy elastyczne protokołu z Kioto pozwalają włączyć się krajom wysoko rozwiniętym w inwestycje na rzecz redukcji emisji w krajach słabiej rozwiniętych. W ten sposób mogą przejmować od nich część zredukowanej emisji do wypełniania własnych zobowiązań emisyjnych.

Unia Europejska wprowadziła wiele ograniczeń w kwestii wykorzystania uprawnień uzyskanych w ramach mechanizmów elastycznych protokołu z Kioto w europejskim systemie handlu emisjami. Jest to jednak ciągle bardzo interesujący obszar zwiększania aktywności ekonomicznej na rzecz ochrony środowiska. Jest wprawdzie limitowany czasowo obowiązywaniem protokołu z Kioto, ale możliwe jest transferowanie uprawnień do systemu handlu emisjami w przypadku projektów CDM zarejestrowanych przed rokiem 2012.

Polska i polskie przedsiębiorstwa powinny bardzo aktywnie włączyć się w proces wykorzystania mechanizmów elastycznych protokołu z Kioto dla zwiększenia limitów pozwoleń na emisję CO₂ w ramach europejskiego systemu handlu emisją. Lata 2011-2012 mogą być okresem silnych wzrostów cen uprawnień na tym rynku, a wówczas nawet niewielkie zwiększenie posiadanej puli pozwoleń może mieć duże znaczenie ekonomiczne.

Władze publiczne, oprócz znoszenia barier prawnych, powinny rozpocząć intensywne prace na rzecz informowania i wspierania aktywności polskich podmiotów w ramach wykorzystania mechanizmów elastycznych protokołu z Kioto. Pozwoli to także przygotować się do efektywnych działań w obszarach, które zostaną stworzone w porozumieniu post-Kioto, jakie zapewne wejdzie w życie po roku 2012.

¹² M. Głowacki, *Jak handlować uprawnieniami do emisji CO₂ – zagadnienia formalnoprawne na gruncie ustawy Prawo zamówień publicznych*, http://www.cire.pl/pdf.php?plik=/pliki/2/jak_handlowac_co2.pdf.

¹³ Tamże.

Literatura

- Budzanowski M., *Overview of the Polish Position Towards Green Investments Scheme (GIS)*, Warszawa, Ministerstwo Środowiska 25.06.2008, http://www.kashue.pl/images/jicdm/prez2/01_gis_in_poland_overview_ms%20%5Btryb%20zgodno%B6ci%5D.pdf.
- Decyzja Komisji Europejskiej z dnia 26 marca 2007 r. dotycząca polskiego KPRU II, (K(2007) 1295 wersja ostateczna).
- Decyzja Komisji z dnia 13 listopada 2006 r. w sprawie zapobiegania podwójnemu liczeniu redukcji emisji gazów cieplarnianych w ramach wspólnotowego systemu handlu uprawnieniami do emisji zgodnie z dyrektywą 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w przypadku projektów realizowanych w ramach protokołu z Kioto (notyfikowana jako dokument nr C (2006) 5362, DzU L 316 z 16.11.2006).
- 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, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 275 z 25.10.2003.
- Dyrektywa 2004/101/WE z dnia 27 października 2004 r. zmieniająca dyrektywę 2003/87/WE ustanawiającą system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie, z uwzględnieniem mechanizmów projektowych Protokołu z Kioto, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 338 z 13.11.2004.
- Głowacki M., *Jak handlować uprawnieniami do emisji CO₂ – zagadnienia formalnoprawne na gruncie ustawy Prawo zamówień publicznych*, http://www.cire.pl/pdf.php?plik=/pliki/2/jak_handlowac_co2.pdf.
- Graczyk A., Ciechelska A., *Wykorzystanie mechanizmów protokołu z Kioto dla rozwoju współpracy z krajami Azji Południowo-Wschodniej*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu nr 28, Seria: Ekonomia i Międzynarodowe Stosunki Gospodarcze, UE, Wrocław 2008.
- Jak Polska wykorzysta nadwyżkę emisji gazów cieplarnianych z Protokołu z Kioto?*, <http://www.gigawat.net.pl/article/articleview/1358/1/92>.
- Projekt ustawy o instrumentach wspomagających redukcję emisji do powietrza gazów cieplarnianych i innych substancji*, Ministerstwo Środowiska, Warszawa, 12 kwietnia 2007 <http://kprm.gov.pl/bip/070523u1.pdf>.
- Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council Amending Directive 2003/87/EC So as to Improve and Extend the Greenhouse Gas Emission Allowance Trading System of the Community – COM(2008) 16 final.
- Protokół do Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu, sporządzony w Kioto dnia 11 grudnia 1997 r., DzU nr 203, poz. 1684 z dnia 17 października 2005 r.
- Rozporządzenie Komisji (WE) nr 2216/2004 z dnia 21 grudnia 2004 r. w sprawie standaryzowanego i zabezpieczonego systemu rejestrów stosownie do dyrektywy 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz decyzji nr 280/2004/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, DzU L 386 z 29.12.2004.
- Rozporządzenie Komisji (WE) nr 916/2007 z dnia 31 lipca 2007 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 2216/2004 w sprawie ujednoczonego i zabezpieczonego systemu rejestrów stosownie do dyrektywy 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz decyzji nr 280/2004/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, DzU L 200 z 1.8.2007.
- Ustawa z dnia 22 grudnia 2004 r. o handlu uprawnieniami do emisji do powietrza gazów cieplarnianych i innych substancji, DzU 281, poz. 2784.

THE UTILIZATION OF THE SUPPORT MECHANISM OF REDUCTION IN CO₂ EMISSION IN THE KYOTO PROTOCOL AND EUROPEAN UNION EMISSION TRADE

Summary: The article presents regulations, which due to the utilization of elastic mechanisms of the Kyoto Protocol, can be helpful in the reduction process of greenhouse gases in the EU. Despite many limitations in the European Union and Polish law, Polish entities should undertake the activities based on the Kyoto Protocol mechanisms.