



Bruksela, dnia 28 kwietnia 2011 r.

KANCELARIA SENATU

Przedstawiciel Kancelarii Senatu
przy Unii Europejskiej

Sprawozdanie nr 35/2011

Pozwolenia na emisję CO2

KE ogłosiła, jak liczyć darmowe pozwolenia na emisję CO2 w przemyśle

Bruksela, 27 kwietnia 2011 r.

Komisja Europejska przyjęła w dniu 27 kwietnia 2011 r. nowe zasady obliczania liczby darmowych pozwoleń na emisję CO2 w przemyśle. Wyznacznikiem będą tzw. benchmarki, czyli emisje przy użyciu najnowocześniejszych technologii dostępnych w UE. Takiemu rozwiązaniu sprzeciwiali się polscy europosłowie.

Decyzja KE oznacza, że darmowe pozwolenia dla przemysłu w latach 2013 - 2020 będą przydzielane maksymalnie do wysokości tzw. benchmarków, czyli emisji dwutlenku węgla generowanych przez 10 proc. najbardziej wydajnych instalacji w UE. Następnie limity te (wyrażone w tonach CO2 na 1 produkt) będą przemnożone przez wielkość produkcji, co określi liczbę darmowych pozwoleń dla przedsiębiorstw przemysłowych.

„Ta decyzja to kamień milowy w reformowaniu europejskiego rynku pozwoleń na emisję CO2. Benchmarki dają jasne wytyczne przemysłowi, jakie są możliwości poszczególnych sektorów, jeśli chodzi o niskoemisyjne technologie. Benchmarki sprawiają, że najbardziej efektywne instalacje (pod kątem obniżania emisji) uzyskają przewagę” - powiedziała unijna komisarz ds. klimatu **Connie Hedegaard**.

Jednak nie wszystkie przedsiębiorstwa otrzymają darmowe pozwolenia w wysokości benchmarków - na to mogą liczyć przedsiębiorcy z sektorów zagrożonych tzw. carbon leakage, czyli przenoszeniem produkcji poza granice UE (gdzie nie ma limitów emisji CO₂). Branże takie będą określane m.in. na podstawie wzrostu kosztów produkcji w związku z koniecznością zakupu pozwoleń na emisję. Reszta przedsiębiorców otrzyma pozwolenia w wysokości 80 proc. benchmarków w 2013 roku. Liczba ta będzie stopniowo maleć do 30 proc. w 2020 r. Brakujące pozwolenia firmy będą mogły kupić na rynku.

Kraje UE mają do 30 września dostarczyć KE dane dotyczące instalacji przemysłowych na swoim terenie. Na ich podstawie Komisja wyliczy w 2012 r. przydziały darmowych pozwoleń dla poszczególnych instalacji do 2020 r.

Obliczaniu benchmarków dla całej UE (a nie poszczególnych krajów) w oparciu o najbardziej przyjazne środowisku technologie w krajach rozwiniętych, sprzeciwiali się polscy europosłowie. Uważali, że polskie firmy będą musiały kupić więcej uprawnień na aukcjach ze względu na przewagę w Polsce starych i wysokoemisyjnych technologii węglowych. Ich zdaniem, nowe przepisy uderzą przede wszystkim w przemysł papierniczy, chemiczny, cementowy i ciepłownictwo. W związku z tym próbowali zablokować tę decyzję w Parlamencie Europejskim.

PE miał w tym przypadku prawo weta (ale nie mógł wprowadzić do decyzji żadnych zmian). 16 marca podczas głosowania w komisji środowiska polskim posłom nie udało się jednak uzyskać większości, by odrzucić decyzję KE. Premier Donald Tusk zapowiedział wtedy, że Polska będzie na forum UE „cały czas dyskutować o tym, jak przesadnie wyśrubowane są te oczekiwania i ambicje Unii - jeśli chodzi o ograniczenie emisji CO₂”.

Jednak wobec braku sprzeciwu Parlamentu Europejskiego, a także Rady UE, gdzie reprezentowane są rządy państw członkowskich, KE ogłosiła formalne przyjęcie decyzji, która stała się obowiązującym prawem.

W trosce o konkurencyjność unijnego przemysłu, w pakiecie klimatyczno-energetycznym UE z 2008 r. przewidziano, że część uprawnień w latach 2013 - 2020 będzie przyznawana za darmo w zależności od stosowanej przez firmy technologii: im mniej emisji CO₂, tym

większa część bezpłatnych praw do emisji. Nie dotyczy to elektroenergetyki, gdzie zasadą ma być zakup wszystkich pozwoleń na emisję z uwzględnieniem okresu przejściowego m.in. dla Polski. Polska rozważa zaskarżenie decyzji Komisji Europejskiej do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości.

- **Co to oznacza dla Polski?**

Przyjęte przez KE zasady oznaczałyby dla polskiego przemysłu konieczność dokupowania pozwoleń. Ci, którzy się na to zdecydują najpewniej podwyższą ceny swoich produktów. Ci, którzy nie udźwigną ciężaru - upadną.

Eksperci od dawna ostrzegali, że unijny program ekologiczny może okazać się katastrofalny dla naszej gospodarki, której trudno będzie sprostać nowym wymaganiom. Każdy produkt, który powstaje bowiem przy udziale emisji dwutlenku węgla, podrożeje. Jednocześnie produkcja w wielu zakładach stanie się nieopłacalna, co niechybnie oznaczać będzie ich upadek, a w najlepszym razie przeniesienie się za np. wschodnią granicę. I jedno, i drugie oznaczać może wzrost bezrobocia.

Zgodnie z decyzją KE w latach 2013 - 2020 darmowe limity na emisję mają być przydzielane dla przemysłu krajów członkowskich według tzw. benchmarków, czyli poziomów emisji przy użyciu najnowocześniejszych technologii dostępnych w UE. Następnie limity te (wyrażone w tonach CO₂ na 1 produkt) będą przemnożone przez wielkość produkcji, co określi liczbę darmowych pozwoleń dla przedsiębiorstw przemysłowych. Brakujące pozwolenia firmy będą mogły kupić na rynku. Dzięki zamknięciu w latach 90. wielu "dymiących" zakładów polski przemysł wygląda pod tym względem dość dobrze. Jednak nowe zasady są dość ambitne i wyśrubowane. Kiedy wejdą w życie, to nasz przemysł, oparty głównie na węglu, będzie tym, który pozwolenia będzie musiał kupować. I słono za to płacić.

Jak jednak wskazują obserwatorzy, decyzji Komisji nie można uznać za zaskoczenie. Już w połowie marca Komisja Środowiska Parlamentu Europejskiego przyjęła podobne stanowisko, odrzucając dwie rezolucje autorstwa polskich eurodeputowanych Bogusława Sonika i Konrada Szymańskiego. Propozycje Komisji Europejskiej zyskały też akceptację większości krajów UE.

- **Posiedzenie Komisji ds. Środowiska PE w dniu 17 marca 2011 r.**

Europosłowie z Komisji Środowiska odrzucili propozycje zmian w niekorzystnym dla Polski przydziale darmowych praw do emisji dwutlenku węgla po 2012 roku. To zła wiadomość dla polskiego przemysłu energochłonnego.

Odrzucone zostały 2 rezolucje w tej sprawie - autorstwa europosła **Bogusława Sonika** (EPP) i **Konrada Szymańskiego** (ECR). Zdaniem polskich posłów propozycja KE powinna być dostosowana do możliwości wszystkich państw członkowskich i uwzględniać zróżnicowanie benchmarków według stosowanego paliwa gaz-ropa-węgiel. Przyjęcie takiego rozwiązania niwelowałoby niesprawiedliwy efekt ekonomiczny.

Deputowani z Komisji Środowiska jednak przeważającą większością zdecydowali, że wskaźniki emisyjności będą oparte wyłącznie na zasilaniu gazowym. Oznacza to w przyszłości problemy dla polskich zakładów energochłonnych opartych na węglu. Te firmy będą bowiem musiały kupować więcej praw do emisji CO₂ na wolnym rynku, a to podwyższy ich koszty produkcji. W Polsce najbardziej ucierpią między innymi firmy chemiczne, papiernicze, huty, czy zakłady azotowe.

Punktem sporu był proponowany przez KE sposób wyliczenia darmowych uprawnień na emisję, który nie uwzględnia specyficznych uwarunkowań historycznych niektórych państw, dla których węgiel stanowi podstawowe paliwo. Metodologia przyjęta przez Komisję opiera się na wskaźnikach emisyjności (benchmarkach) biorąc za podstawę wyłącznie gaz. Takie podejście doprowadzi do sytuacji, w której nowoczesny zakład o wysokiej efektywności energetycznej, ale wykorzystujący węgiel będzie bezkonkurencyjny wobec zakładu przestarzałego, ale pracującego na gazie ziemnym.

Zdaniem posła **Bogusława Sonika** przyjęte przepisy zaproponowane przez Komisję Europejską mogą doprowadzić do zamykania części zakładów przemysłu energochłonnego i przenoszenia ich poza granice Unii. To nieodpowiedzialne stanowisko KE może oznaczać katastrofalne załamanie się niektórych gałęzi przemysłu w Polsce, a sytuacja w Czechach czy w Rumunii wygląda podobnie. Poseł Sonik dodał, że decyzja KE doprowadzi do zakłócenia konkurencyjności na rynku unijnym, ograniczenia produkcji, co w dalszej perspektywie może skutkować wzrostem cen produktów i zwolnieniami.

Poseł **Konrad Szymański** z kolei określił decyzję eurodeputowanych jako nieodpowiedzialną. Zaznaczył, że po raz kolejny okazuje się, że Parlament Europejski bierze pod uwagę tylko i wyłącznie kwestie klimatyczne, nie zważając na koszty gospodarcze i społeczne.

„Przed głosowaniem apelowaliśmy do posłów o poparcie naszej rezolucji. Ważne jest to szczególnie teraz, w obliczu ostatnich wydarzeń w Japonii, gdy budowa nowych elektrowni jądrowych i ich eksploatacja może budzić coraz większy sprzeciw. Warto również podkreślić, że w swoich wyrokach Europejski Trybunał Sprawiedliwości jasno orzekł, iż specyfika rynku energetycznego poszczególnych krajów członkowskich musi zostać uwzględniona w decyzjach odnoszących się do wykonywania przepisów dyrektywy ws. handlu emisjami” powiedziała eurodeputowana **Jolanta Hibner** (EPP).

Decyzja Komisji Środowiska oznacza już koniec i to przegranej batalii polskich europosłów o zmianę niekorzystnych dla naszego kraju propozycji. Teraz przepisami zajmą się unijne rządy, które w większości podzielają stanowisko wyrażone przez eurodeputowanych.

Opracowała:
dr Magdalena Skulimowska¹

Załączniki:

- Decyzja Komisji z dnia 24 grudnia 2009 r. ustalająca, zgodnie z dyrektywą 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, wykaz sektorów i podsektorów uważanych za narażone na znaczące ryzyko ucieczki emisji

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:001:0010:0018:PL:PDF>

- Questions and Answers on draft Commission Decision on free allocation rules for the ETS

¹ Na podstawie informacji PAP.

- Emissions trading: Commission adopts decision on how free allowances should be allocated from 2013