

Przewodnik po europejskiej polityce przeciwdziałania zmianie klimatu:

część 1 – unijny system handlu uprawnieniami do emisji

climate change

decarbonisation

low carbon
transition

innovation



Emissions Trading
System

Streszczenie

Unijny system handlu uprawnieniami do emisji (EU ETS) jest kluczowym europejskim narzędziem walki ze zmianą klimatu i stanowi największy rynek uprawnień do emisji dwutlenku węgla na świecie obejmujący ponad 11 000 instalacji w Europie. EU ETS zapewnia doskonałą możliwość dla UE nie tylko w odniesieniu do zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych, ale również przekierowania finansowania na niskoemisyjne innowacje i modernizację sektora energii.

UE od dawna była liderem pod względem podejmowania działań związanych ze zwalczaniem zmian klimatu, jednak w przypadku EU ETS występują problemy dotyczące wiarygodności i dlatego system przechodzi obecnie bardzo potrzebny proces reform. Dzieje się to w czasie, gdy światowi przywódcy zawarli pierwsze w historii powszechne porozumienie w sprawie zmian klimatu – porozumienie paryskie – w którym wzywa się rządy krajowe, przedsiębiorstwa i światową społeczność do zaangażowania się w minimalizowanie zagrożeń i wpływu zmian klimatu.

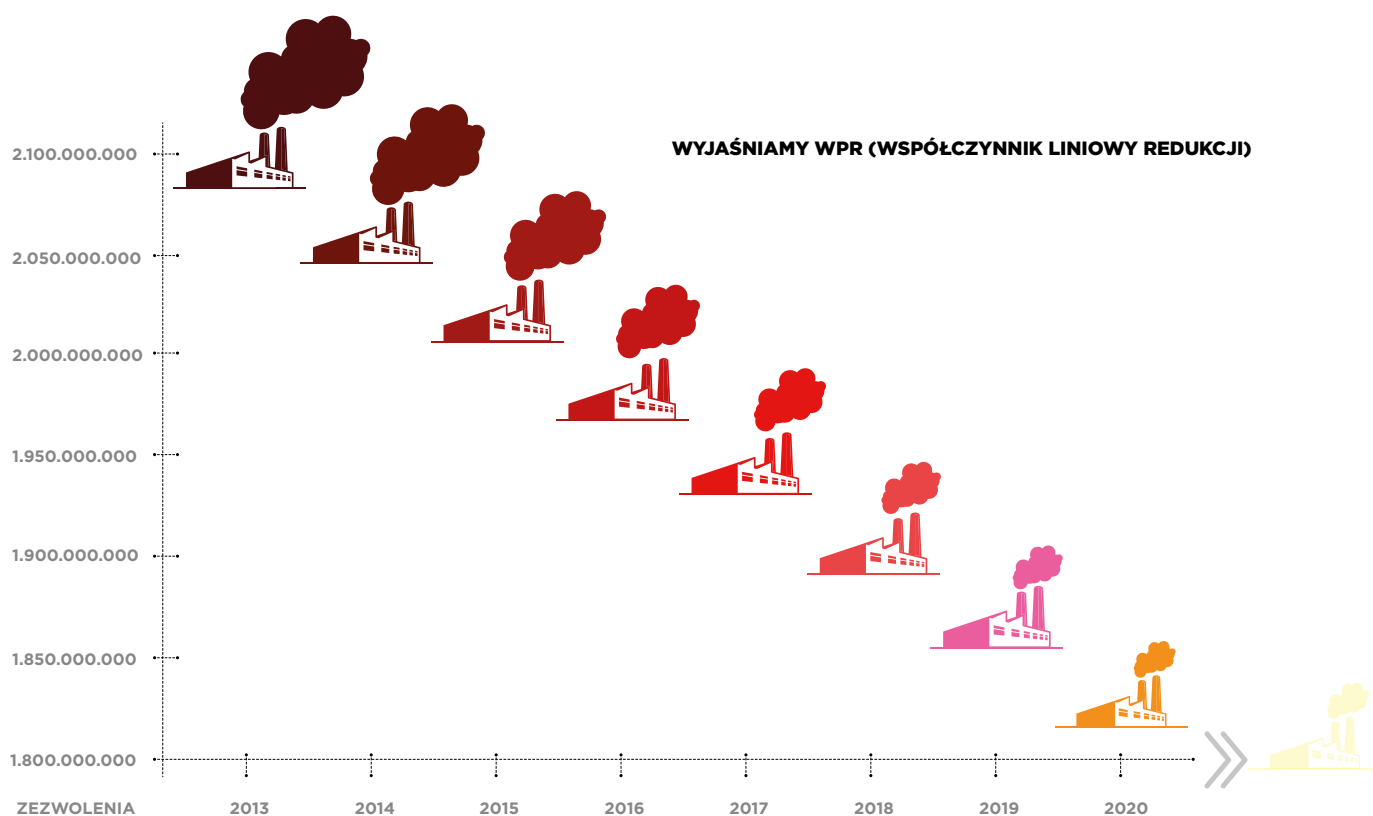
Konieczne jest dopilnowanie, aby cele uzgodnione w Paryżu zostały uwzględnione w nadchodzącej reformie unijnego prawodawstwa dotyczącego klimatu, w tym reformie EU ETS. Wymaga to efektywnego zaangażowania się wszystkich zainteresowanych stron, w tym społeczeństwa obywatelskiego. Większy udział społeczeństwa w tym procesie będzie skutkować wyższym poziomem integralności środowiskowej i społecznej w systemie.

Niniejszy przewodnik po EU ETS dla początkujących ma na celu zapewnienie wiedzy na temat europejskiego rynku uprawnień do emisji dwutlenku węgla organizacjom społeczeństwa obywatelskiego, które mają niewielkie doświadczenie w zakresie polityki klimatycznej UE lub nie mają żadnych doświadczeń w tym zakresie. Zapewnia wstępną wiedzę na temat struktury i funkcjonowania EU ETS. Większa świadomość powinna ostatecznie zachęcić społeczeństwo obywatelskie do zaangażowania się w proces ETS.

1. Czym jest EU ETS?

Unijny system handlu uprawnieniami do emisji (EU ETS) jest jednym z głównych narzędzi Europy do walki ze zmianami klimatu i zmniejszania emisji gazów cieplarnianych w efektywny pod względem kosztów sposób. Jest opracowany jako system ograniczeń i handlu, co oznacza, że przewiduje ograniczenia całkowitej ilości emisji gazów cieplarnianych, jakie określone instalacje mogą emitować. EU ETS obejmuje ponad 11 000 instalacji, między innymi zakłady przemysłowe, elektrownie i operatorów lotniczych w 31 państwach – wszystkie 28 państw członkowskich UE oraz Islandię, Norwegię i Liechtenstein. EU ETS obejmuje ogółem około 40% wszystkich emisji gazów cieplarnianych w UE.

System opiera się na zasadzie „zanieczyszczający płaci”, co oznacza, że koszty zanieczyszczeń powinny ponosić podmioty odpowiedzialne za ich powstawanie. Instalacje objęte EU ETS otrzymują lub kupują pozwolenia na emisję zanieczyszczeń nazywane unijnymi uprawnieniami do emisji. W ramach każdego uprawnienia mogą wyemitować 1 tonę CO₂. Ogólny pułap jest co roku zmniejszany, co oznacza, że dostępnych jest mniej uprawnień, a zatem emisje ulegają z czasem redukcji.

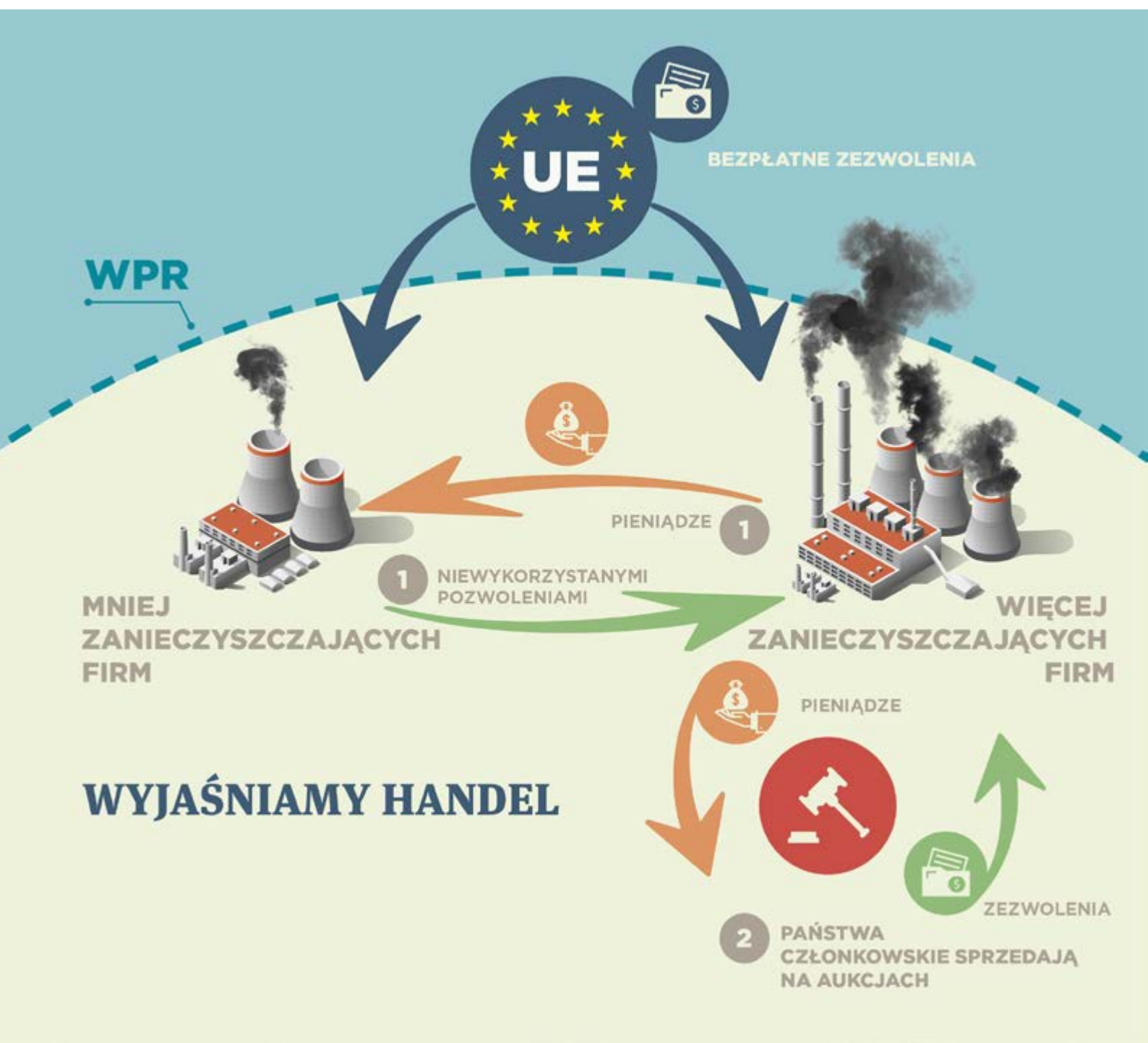


System handlu uprawnieniami umożliwia uczestniczącym w nim instalacjom prowadzenie handlu uprawnieniami między sobą w taki sposób, aby całkowita emisja pozostawała w granicach pułapu. Na przykład, jeśli emisje CO₂ danego podmiotu przewyższają liczbę posiadanych uprawnień, może on nabyć uprawnienia od innych instalacji lub na aukcjach. I odwrotnie – jeśli spółka osiąga dobre wyniki w zmniejszaniu emisji, może zachować wolne uprawnienia na przyszłe potrzeby lub sprzedać je innemu przedsiębiorstwu. Każdego roku spółka musi umorzyć wystarczającą liczbę uprawnień w celu pokrycia wszystkich swoich emisji, w przeciwnym razie nakładane są grzywny.

Do 2020 r. EU ETS pozwala również instalacjom nabywać ograniczone uprawnienia z redukcji emisji powstałych w ramach projektów w państwach trzecich. Te jednostki redukcji emisji są wydawane poprzez mechanizmy projektowe w ramach protokołu z Kioto, [mechanizmu czystego rozwoju \(CDM\)](#) i [mechanizmu wspólnego wdrożenia \(JI\)](#).

EU ETS został uruchomiony w 2005 r. i stał się pierwszym i największym na świecie międzynarodowym rynkiem uprawnień do emisji dwutlenku węgla. Od tego czasu zmienił się pod wieloma względami. Wdrożenie EU ETS podzielono na okresy rozliczeniowe (2005–2007, 2008–2012), z obecnym trzecim okresem obejmującym lata 2013–2020 i czwartym okresem rozpoczynającym się w 2021 r.

Celem EU ETS jest ustanowienie ceny za każdą tonę CO₂, a zatem zachęcanie do redukcji emisji na zasadzie „zanieczyszczający płaci”. Cena uprawnień do emisji dwutlenku węgla poniżej 5 EUR w 2016 r. nie jest jednak wystarczająco wysoka, aby promować inwestycje w czyste technologie niskoemisyjne (zob. informacje na temat ceny uprawnień do emisji dwutlenku węgla w sekcji 2). Z tego powodu przeprowadzana jest obecnie reforma systemu.



W jaki sposób przydzielane są pozwolenia na emisję zanieczyszczeń

Przewidziano dwie metody przydziału uprawnień do emisji: aukcje i bezpłatne przydziały. Metodą podstawową są aukcje, ale uprawnienia mogą być udzielane przedsiębiorstwom bezpłatnie, w zależności od sektora. W 2013 r. ponad 40% uprawnień było sprzedawanych w drodze aukcji.

Uprawnienia, które nie są udzielane bezpłatnie, są rozdzielane wśród państw członkowskich według różnych kryteriów, w tym na podstawie zamożności i emisji danego państwa. Państwa członkowskie sprzedają te uprawnienia w drodze aukcji przedsiębiorstwom, które nie mają wystarczającej liczby uprawnień na pokrycie swoich emisji.

Aukcja oznacza, że przedsiębiorstwa muszą kupować pozwolenia na emisję zanieczyszczeń na aukcji otwartej dla nabywców z wszystkich krajów uczestniczących w EU ETS. Większość rządów korzysta ze wspólnej „platformy” na potrzeby swoich aukcji, z wyjątkiem Niemiec, Polski i Zjednoczonego Królestwa, które posiadają własne platformy aukcyjne.

Wcześniej znaczną większość uprawnień do emisji rządy rozdawały nieodpłatnie, jednak takie podejście było krytykowane, ponieważ nie zapewniało wystarczających zachęt dla przedsiębiorstw. Obecnie nieodpłatne uprawnienia są udzielane wyłącznie sektorom przemysłowym. Przedsiębiorstwa energetyczne muszą kupować wszystkie uprawnienia w drodze aukcji (poza pewnymi wyjątkami, zob. sekcja 4).

Celem jest wycofanie bezpłatnych uprawnień i stopniowe przejście na system wyłącznej sprzedaży na aukcjach w przyszłości. Sprzedaż na aukcji jest najbardziej przejrzystą metodą przydziału uprawnień. Nagradza efektywność, zachęca do przyjaznych dla klimatu inwestycji i zmusza zanieczyszczającego do płacenia.

Tendencje w zakresie emisji w ramach EU ETS

W dwóch pierwszych okresach rozliczeniowych (2005–2012) emisje z instalacji objętych EU ETS były niższe niż ustanawiany co roku pułap, z wyjątkiem 2008 roku. W 2014 r. emisje z instalacji w UE były niższe niż kiedykolwiek wcześniej, nawet poniżej celu na 2020 r. wyznaczonego dla EU ETS. Prognozy państw członkowskich wskazują, że emisje w ramach EU ETS będą się nadal zmniejszać do 2030 r.

Ze względu na fakt, że przedsiębiorstwa generują emisje poniżej wyznaczonego pułapu, zapotrzebowanie na zakup pozwoleń na emisję zanieczyszczeń jest niewielkie i w rezultacie na rynku występuje nadwyżka uprawnień. Sytuacja ta uległa jeszcze większemu nasileniu w związku z pojawieniem się możliwości zakupu względnie tanich międzynarodowych jednostek emisji dwutlenku węgla z CDM. Z tego powodu obecnie system nie spełnia swojego celu polegającego na zmuszaniu zanieczyszczającego do płacenia.

W 2015 r. nadwyżka uprawnień na unijnym rynku uprawnień do emisji dwutlenku węgla skumulowała się do wysokości 2,1 mld ton ekwiwalentu CO₂ i według prognoz nadwyżka ta ma rosnąć dalej do 2,6 mld zezwoleń na emisję dwutlenku węgla do 2020 r. To więcej niż łączna liczba ton CO₂ emitowanych we wszystkich sektorach EU ETS w ciągu roku.

Brak równowagi między popytem a podażą na zezwolenia nadal będzie się utrzymywać, jeśli nie zostaną wprowadzone kolejne środki w celu zaostrzenia pułapu i rozwiązania problemu nadwyżki uprawnień. Taka sytuacja grozi obniżaniem ceny uprawnień do emisji dwutlenku węgla przez co najmniej kolejną dekadę oraz zniechęceniem do przechodzenia na gospodarkę niskoemisyjną w sektorach energetyki, przemysłu i lotnictwa.

2. Sektor energetyczny w EU ETS

Operatorzy w sektorze energetycznym nie otrzymują już bezpłatnych uprawnień do emisji na potrzeby produkcji energii elektrycznej. Od 2013 r. muszą kupować wszystkie uprawnienia do emisji CO₂ w drodze aukcji (z pewnymi wyjątkami, zob. sekcja 4). Teoretycznie powinno to stanowić zachętę dla sektora energetycznego do dekarbonizacji przez zwracanie się w kierunku efektywności energetycznej i zrównoważonych odnawialnych źródeł energii. Niemniej jednak cena, jaką przedsiębiorstwa energetyczne muszą obecnie płacić za tonę wyemitowanego CO₂, wynosi mniej niż 5 EUR, a więc jest zdecydowanie za niska, aby skłonić zanieczyszczające przedsiębiorstwa do ograniczenia emisji lub przejścia na wykorzystywanie energii ze źródeł odnawialnych. Aby skłonić inwestorów do inwestowania w taką zmianę, cena uprawnień do emisji dwutlenku węgla musiałaby wynosić 40 EUR za tonę, a w 2030 r. wzrosnąć do około 100 EUR i do 250 EUR w 2050 r.¹

Niska cena uprawnień do emisji dwutlenku węgla zagraża bardziej długofalowym celom Europy w odniesieniu do klimatu przez utrzymywanie przestarzałej i wysokoemisyjnej infrastruktury. Nie powstrzymała również państw przed założeniem ponad 50 zanieczyszczających elektrowni węglowych, które są obecnie budowane w różnych państwach członkowskich UE. Gdy ich budowa zostanie zakończona, te nowe elektrownie węglowe będą emitować duże ilości CO₂ przez następne dziesięciolecia.

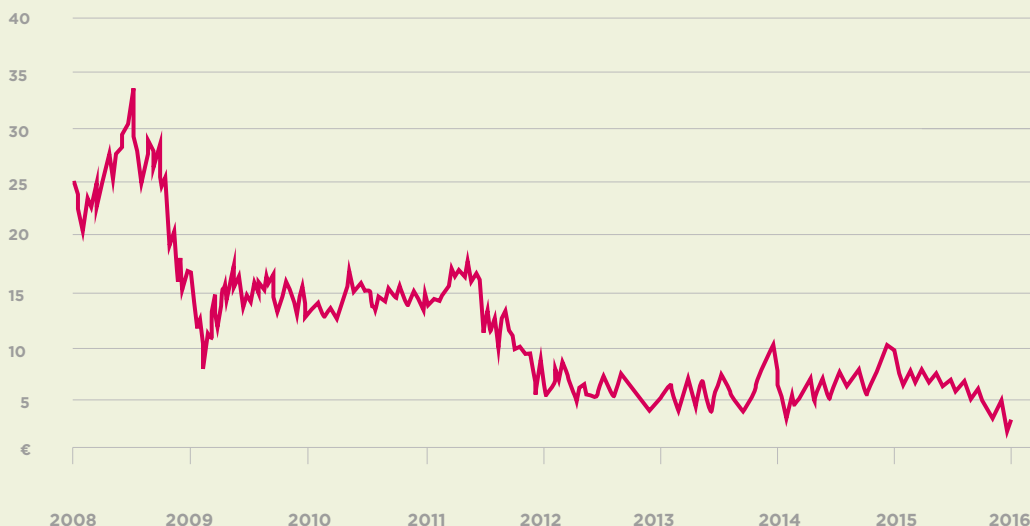
Problem z ceną uprawnień do emisji dwutlenku węgla

Do niskiej ceny uprawnień do emisji dwutlenku węgla przyczyniło się kilka czynników:

- Napływ międzynarodowych jednostek emisji dwutlenku węgla spowodował nadwyżkę pozwoleń na emisję zanieczyszczeń w systemie.
- Kryzys gospodarczy doprowadził do ograniczenia produkcji przemysłowej i zużycia energii elektrycznej, a zatem całkowitego poziomu emisji w Europie. Spowodowało to zmniejszenie zapotrzebowania na zakup pozwoleń na emisję zanieczyszczeń.
- Nawet pomijając kryzys gospodarczy, roczne limity emisji (pułap) zostały wyznaczone na poziomie wyższym niż ilości emitowane przez przedsiębiorstwa w ramach normalnej działalności. Pozwoliło to przedsiębiorstwom objętym EU ETS nawet na zwiększenie ich emisji.

Te czynniki doprowadziły do załamania cen z 30 EUR w 2008 r. do poniżej 5 EUR w 2016 r.

ROZWÓJ CEN POZWOLEŃ NA EMISJĘ



3. Sektor przemysłowy w EU ETS

Sektor energetyczny musi nabywać uprawnienia na aukcji, natomiast przechodzenie sektora przemysłowego na system aukcyjny następuje stopniowo.

Wyznaczenie ceny emisji CO₂ wzbudziło obawy, że koszty narzucone za emisję zanieczyszczeń mogą ograniczyć możliwości niektórych sektorów przemysłowych w UE w zakresie konkurencyjności z sektorami w państwach z mniej rygorystyczną polityką w dziedzinie klimatu. Obawiano się, że te instalacje mogą w związku z tym przenieść swoją produkcję do innych państw w celu obniżenia kosztów produkcji. Aby zapobiec tzw. „ucieczce emisji”, EU ETS zapewnia bezpłatne uprawnienia sektorom, w przypadku których istnieje ryzyko przeniesienia produkcji do innych krajów. Te sektory potencjalnie zagrożone ucieczką emisji otrzymują 100% pozwoleń na emisję zanieczyszczeń bezpłatnie. W 2016 roku 164 sektory, takie jak sektor cementu, stali i środków chemicznych, odpowiadające za 95% emisji przemysłowych, otrzymują 100% bezpłatnych pozwoleń na emisję zanieczyszczeń.

Pułapki związane z udzielaniem przemysłowi zbyt wielu bezpłatnych pozwoleń na emisję zanieczyszczeń

- **EU ETS nie zachęca przemysłu do dekarbonizacji i inwestowania w innowacje ze względu na zbyt hojne rozdawanie** bezpłatnych uprawnień do emisji. W związku z tym szeroki wachlarz opcji technologicznych pozwalających na redukcję emisji w tych wysokoemisyjnych sektorach pozostaje niewykorzystany. Występuje zatem ryzyko, że europejski przemysł pozostanie w tyle pod względem wykorzystywania technologii niskoemisyjnych w porównaniu z zagranicznymi konkurentami. Na przykład Europa nie nadążyła za efektywniejszym sektorem cementu w Azji (w szczególności w Indiach i w Chinach) i osiąga gorsze wyniki w sektorze stali niż średnia światowa.
- **Unijne rządy tracą fundusze publiczne.** Przydział bezpłatnych uprawnień zmniejsza udział uprawnień, które państwa członkowskie mogą sprzedawać na aukcji i w ten sposób uzyskiwać dochody. Oznacza to, że te rządy tracą fundusze publiczne, a europejscy podatnicy ponoszą wynikające z tego koszty. W związku z przydziałem bezpłatnych uprawnień dostępnych jest mniej pieniędzy na inwestycje w przyjazną dla klimatu transformację europejskiej gospodarki. W okresie 2008–2014 rządy wydały 11 miliardów bezpłatnych pozwoleń na emisję zanieczyszczeń i w efekcie straciły co najmniej 137 mld EUR dochodów z aukcji. Oznacza to znaczący przepływ pieniędzy od podatników do przemysłu.
- **Przemysł generuje zyski kosztem podatników.** Przydział bezpłatnych pozwoleń na emisję CO₂ skutkuje znaczącymi nieoczekiwanymi zyskami dla korporacji. Nieoczekiwane zyski powstają, gdy zakłady przemysłowe otrzymują zbyt dużo bezpłatnych uprawnień do emisji, które mogą sprzedawać z zyskiem na rynku, dzięki międzynarodowym kompensacjom i zmuszaniu konsumentów do płacenia za nieistniejące koszty emisji dwutlenku węgla. Wysokoemisyjne przedsiębiorstwa uzyskały ponad 24 mld EUR z EU ETS w okresie 2008–2014. Najwięcej zysków osiągnięto w Niemczech, Zjednoczonym Królestwie, Hiszpanii, Francji i we Włoszech.
- **Utrata przyjaznych dla środowiska miejsc pracy.** Firmy wykorzystujące czyste technologie mogą opuszczać Europę, która nie ustanawia ambitnej polityki dotyczącej zmian klimatu, mogącej zwiększyć popyt na ich niskoemisyjne produkty i rozwiązania. Wraz z przenoszeniem się przedsiębiorstw znikają możliwości powstawania przyjaznych dla środowiska miejsc pracy.

TWIERDZENIE

Cytat z ArcelorMittal:

„Polityka energetyczna i klimatyczna UE jest szkodliwa dla sektora stalowego...”*

<http://carbonmarketwatch.org/myth-buster/>



Koniec subsydiowania zanieczyszczeń
Wycofanie bezpłatnych limitów emisji



Carbon
Market
Watch

*FT (20/01/2014), „Napiszmy od nowa politykę energetyczną i przeprowadzimy reindustrializację Europy”
** Raporty roczne firmy ArcelorMittal za okres 2010-2014, zyski ze sprzedaży nadwyżki pozwoleń na emisję

Spółka Hasbro Corp, podmioty z nią powiązane i jej spółki zależne nie mają żadnych powiązań ani nie udzieliły żadnej zgody, zatwierdzenia ani licencji. To jest parodia.

Sektor produkcyjny, który nie jest zagrożony ucieczką emisji, otrzymał 80% uprawnień bezpłatnie w 2013 r. Ten poziom ma zostać zmniejszony do 30% w 2020 r., a w perspektywie planowane jest wycofanie bezpłatnych uprawnień w przyszłości. Reszta uprawnień jest sprzedawana na aukcjach.

EU ETS powinien odgrywać kluczową rolę w promowaniu dekarbonizacji sektora przemysłowego. W obecnym systemie występuje jednak kilka problemów. Na przykład zakładana cena uprawnień do emisji dwutlenku węgla w celu ustalenia, które sektory są narażone na ucieczkę emisji (zestawione na tzw. „wykazie ucieczki emisji”), wynosiła około 30 EUR za tonę. Przy obecnej niskiej cenie uprawnień do emisji dwutlenku węgla przemysł nie ponosi prawie żadnych kosztów za zanieczyszczanie. W związku z tym EU ETS w niewielkim stopniu zachęca przemysł ciężki do redukcji emisji. Co gorsza, zasady EU ETS przewidują nadmierne dotowanie zanieczyszczeń przemysłowych przez przydzielanie zakładom przemysłowym większej niż potrzebują liczby pozwoleń na emisję zanieczyszczeń, które następnie sprzedają na rynku, zdobywając miliardy zysków.

Dlatego przy obecnych zasadach przedsiębiorstwa nie są zachęcane do inwestowania w efektywność energetyczną i innowacje, co z kolei oznacza, że przemysł produkcyjny nie korzysta z możliwości zmniejszenia swojego wpływu na klimat. To ostatecznie naraża przemysł UE na ryzyko utraty przewagi konkurencyjnej w światowej gospodarce niskoemisyjnej.

Czy wiedzieliście o tym?

Drugi największy w Europie producent stali Tata Steel miał ponad **700 mln GBP nieoczekiwanych zysków** w Zjednoczonym Królestwie z EU ETS, sprzedając nadwyżkę pozwoleń na emisję zanieczyszczeń, które otrzymał za darmo.

Zgodnie ze sprawozdaniami finansowymi przedsiębiorstwo produkcji stali ArcelorMittal uzyskało ponad **400 mln EUR** z EU ETS w ciągu ostatnich 5 lat, a przedsiębiorstwo produkcji cementu Lafarge uzyskało 485 mln EUR w latach 2010–2014.

Ogólnie przemysł w Europie zarobił **24 mld EUR** w latach 2008–2014 otrzymując w ramach EU ETS więcej pozwoleń na emisję zanieczyszczeń, niż było potrzebnych, i zmuszając konsumentów do płacenia za bezpłatne pozwolenia. To ponad 10 razy więcej niż kwota, jaką UE wydała na innowacje w ramach EU ETS.

4. Finansowanie działań związanych z klimatem

Aby rozpocząć przechodzenie na gospodarkę niskoemisyjną, politycy muszą towarzyszyć odpowiednie mechanizmy finansowania.

W celu zmobilizowania dodatkowych źródeł finansowania przywódcy UE zdecydowali się ustanowić kilka nowych mechanizmów finansowania, aby wspierać niskoemisyjne innowacje i modernizację sektora energetycznego. Niektóre mechanizmy zostały już wprowadzone, natomiast inne będą ustanowione w ramach przeglądu EU ETS na okres po 2020 r.

Dochody budżetowe ze sprzedaży pozwoleń na emisję zanieczyszczeń

Sprzedawanie na aukcjach uprawnień do emisji CO₂ stwarza źródło dochodów dla rządów. W 2013 i 2014 r. uprawnienia sprzedawane przez państwa członkowskie przyniosły dochody w wysokości 6,8 mld EUR. EU ETS zachęca rządy do wykorzystywania co najmniej 50% dochodów lub równorzędnej wartości finansowej na finansowanie środków na rzecz przeciwdziałania zmianom klimatu w UE i państwach trzecich. Niemniej jednak zgodnie z obecnymi zasadami to państwa członkowskie decydują o sposobie wykorzystywania dochodów. Muszą jedynie informować Komisję Europejską o wykorzystywaniu dochodów i określać, jaki odsetek wykorzystywały na krajowe i międzynarodowe środki klimatyczne.

Ze względu na szeroką interpretację odnośnie do kwestii, w jaki sposób takie dochody „powinny” być wykorzystywane, ten przepis jest często nieodpowiednio wykorzystywany. Niektóre rządy odmawiają przeznaczania funduszy, a inne wykorzystują część lub całość dochodów na ogólne wydatki rządowe. Oznacza to, że dochody niekoniecznie są ukierunkowywane na inwestycje sprzyjające klimatowi.

Istnieją jednak pozytywne przykłady, które inne państwa członkowskie powinny naśladować. Na przykład w Niemczech wszystkie dochody są przekazywane do funduszu energetyczno-klimatycznego, który zapewnia wsparcie finansowe w ramach krajowych i międzynarodowych programów związanych z łagodzeniem zmian klimatu i ochroną środowiska.

Inwestycje w innowacje w sektorach energetycznym i przemysłowym

Nie wszystkie dochody z aukcji trafiają do państw członkowskich. Dochody z 300 milionów sprzedanych uprawnień są przeznaczane na wspieranie przełomowych innowacji w dziedzinie technologii energii odnawialnej oraz wychwytywania i składowania dwutlenku węgla w Europie. Program finansowania o nazwie NER300 został uruchomiony w 2010 r. i jest zarządzany przez Komisję Europejską. Europejski Bank Inwestycyjny również odgrywa znaczącą rolę – uczestniczy w ocenie wniosków, zarządza dochodami i wypłaca fundusze w czasie wdrażania projektów.

W ramach NER300 Komisja przyznała ponad 2 mld EUR na ponad 40 innowacyjnych projektów. Oszacowano, że doprowadziło to do pozyskania dodatkowego finansowania w wysokości ponad 2,8 mld EUR ze źródeł prywatnych.

Czy wiedzieliście o tym?

- W obecnej fazie EU ETS 82% polskich inwestycji w ramach artykułu 10c skupia się na modernizacji zdolności wytwarzania w oparciu o paliwa kopalne, w tym inwestycje w Bełchatowie, drugiej co do wielkości elektrowni węglowej na świecie, 46% czeskich inwestycji ma wspierać instalacje spalające węgiel, a 69% rumuńskich inwestycji ma zapewnić wsparcie dla nowej produkcji energii opartej na paliwach kopalnych, głównie gazie ziemnym oraz lokalnym i importowanym węglu kamiennym i brunatnym.
- Obecnie działające w UE elektrownie węglowe odpowiadają za około 22 900 przedwczesnych zgonów w 2013 r., 11 800 nowych przypadków przewlekłego zapalenia oskrzeli i 21 000 przyjęć do szpitali.
- Skutki dla zdrowia stosowania węgla w UE kosztowały między 32,4 mld EUR a 62,3 mld EUR w 2013 r.
- Państwami posiadającymi zakłady węglowe odpowiadające za większość przedwczesnych zgonów i choroby w 2013 r. były Polska (5 800 przedwczesnych zgonów w UE), następnie Niemcy, Zjednoczone Królestwo, Rumunia, Bułgaria, Hiszpania i Republika Czeska.

Od 2021 r. NER₃₀₀ zostanie zastąpiony przez tzw. fundusz innowacji, który ma ukierunkować do 10 mld EUR na przełomowe projekty innowacyjne w sektorach energetycznym i przemysłowym w Europie.

Modernizacja sektora energetycznego w państwach członkowskich o niskich dochodach

Wiele nowych państw członkowskich UE jest w wysokim stopniu uzależnionych od paliw kopalnych, w szczególności od węgla do produkcji energii elektrycznej. Aby wspierać modernizację systemów energetycznych tych państw oraz ich przechodzenie na zrównoważone technologie przyjazne dla klimatu, EU ETS przewidział dwa mechanizmy: odstępstwo dotyczące przyznawania bezpłatnych uprawnień państwom członkowskim o niskich dochodach oraz ustanowienie funduszu modernizacji.

Udzielanie bezpłatnych uprawnień sektorowi energetycznemu w państwach członkowskich o niskich dochodach

W ramach EU ETS sektor energetyczny nie otrzymuje bezpłatnych uprawnień, ale musi nabywać je na aukcjach. Niemniej jednak państwa członkowskie Europy Środkowo-Wschodniej apelowały o zwolnienie ich z tej praktyki, aby zapobiec podwyżkom cen energii elektrycznej, ponieważ ich sektor energetyczny jest nadal w znacznym stopniu uzależniony od wysokoemisyjnych źródeł energii, takich jak węgiel. Dlatego EU ETS przewiduje specjalny przepis dla tych państw, artykuł 10c, który zezwala państwom członkowskim o niskich dochodach na udzielanie bezpłatnych pozwoleń na emisję zanieczyszczeń ich instalacjom energetycznym. Warunkiem jest, aby instalacje energetyczne inwestowały przynajmniej równorzędną wartość monetarną bezpłatnych uprawnień w modernizację swoich systemów energetycznych i dywersyfikację swojego koszyka energetycznego.

W trzecim okresie rozliczeniowym (2013-2020) dziesięć państw członkowskich kwalifikowało się do skorzystania z tego przepisu, a osiem państw korzysta z tej możliwości.³ W sumie uprawnienia warte 12 mld EUR zostaną bezpłatnie przekazane sektorom energetycznym w tych państwach w okresie 2013-2030.

Niestety doświadczenia wskazują, że środki zapewniane w ramach tego przepisu są w dużej mierze niewłaściwie wykorzystywane ze względu na nieprecyzyjne kryteria dotyczące rodzaju inwestycji kwalifikujących się do otrzymania środków finansowych. W efekcie instalacje energetyczne w Polsce, Republice Czeskiej i Rumunii, które otrzymują 85% pozwoleń na emisję zanieczyszczeń wartych 12 mld EUR, planują wykorzystać inwestycję na modernizację istniejących zdolności wytwarzania w oparciu o paliwa kopalne, inwestycje w nową produkcję opartą na paliwach kopalnych, takich jak węgiel kamienny i brunatny, lub zwiększenie przyszłego zużycia węgla w tych państwach.

W obecnej fazie EU ETS stosowanie tego przepisu nie pomogło państwom członkowskim o niskich dochodach zmniejszyć ich uzależnienia od paliw kopalnych, a zamiast tego umożliwiło elektrowniom węglowym emitowanie zanieczyszczeń za darmo. Jeśli przepis ten nie zostanie zmieniony lub wycofany, może opóźnić modernizację sektora energii elektrycznej w państwach członkowskich o niskich dochodach, przedłużając jednocześnie czas funkcjonowania zakładów stosujących węgiel.

Ustanowienie funduszu modernizacji

Po 2020 r. UE chce uruchomić tzw. fundusz modernizacji, aby wspierać państwa członkowskie o niskich dochodach w zaspokajaniu ich znaczących potrzeb inwestycyjnych związanych z efektywnością energetyczną oraz modernizacją ich systemów energetycznych. Fundusz ma zapewnić finansowanie dla projektów inwestycyjnych na małą skalę. W okresie między 2021 r. a 2030 r. fundusz mógłby przekazać 8 mld EUR (w zależności od ceny uprawnień) państwom członkowskim z Europy Środkowo-Wschodniej.

Pieniądze będą pochodzić z 2% wszystkich uprawnień stanowiących europejskie zasoby. Oznacza to, że wszystkie państwa członkowskie będą wносить wkład do funduszu, który ma przynieść korzyści dziesięciu państwom członkowskim z PKB na mieszkańca niższym niż 60% średniej UE (w 2013 r.) – tymi państwami są Polska, Republika Czeska, Rumunia, Węgry, Słowacja, Bułgaria, Chorwacja, Estonia, Litwa i Łotwa.

1. Ce delft (2016) wyzwania inwestycyjne dotyczące przechodzenia na gospodarkę niskoemisyjną w europie, dokument dostępny [tutaj](#).
2. Carbon Market Watch (2016) Nieoczekiwane zyski przemysłu z europejskiego rynku emisji, dokument dostępny [tutaj](#).
3. Tymi ośmioma państwami są: Polska, Rumunia, Republika Czeska, Estonia, Węgry, Litwa, Bułgaria, Cypr. Łotwa i Malta zdecydowały się nie korzystać z tego przepisu.



For more information see:
www.carbonmarketwatch.org

Agnes Brandt, Senior EU Policy Officer
agnes.brandt@carbonmarketwatch.org
Urska Trunk, Policy Officer - Climate Finance
urska.trunk@carbonmarketwatch.org