

Opis niektórych zmian wprowadzonych do ustawy o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych przez ustawę z dnia 4 lipca 2019 r.

W dniu 24 sierpnia 2019 r. wejdzie w życie nowelizacja ustawy o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych¹. Celem nowelizacji było dostosowanie jej do nowych przepisów prawa europejskiego, w tym przepisów, które będą obowiązywały w nowym okresie rozliczeniowym (2021-2030²). Dodatkowo nowelizacja ma na celu usunięcie wątpliwości interpretacyjnych oraz usprawnienie stosowania niektórych przepisów ustawy. Ustawa wchodzi w życie w dniu 24 sierpnia 2019 r. Poniżej opisano jej wybrane regulacje.

Zmianie uległy niektóre przepisy dotyczące **uprawnień do emisji i Rejestru Unii Europejskiej**. Zgodnie z nowymi przepisami uprawnienia do emisji utworzone w rejestrze Unii od dnia 1 stycznia 2021 r. będą zawierać informację wskazującą, w którym dziesięcioletnim okresie (od dnia 1 stycznia 2021 r.) zostały utworzone, będą ważne począwszy od tego okresu rozliczeniowego, w którym zostały utworzone i nie będzie możliwe wykorzystanie tych uprawnień do rozliczenia emisji z wcześniejszych okresów rozliczeniowych

Zmianie ulegają ogólne zasady przydzielania instalacjom uprawnień do emisji w obecnym okresie rozliczeniowym, a także wprowadzono nowe regulacje dotyczące przydziału uprawnień do emisji w okresie rozpoczynającym się od 2021 r.

Zmiany zasad przydzielania uprawnień w bieżącym okresie rozliczeniowym związane są z wprowadzeniem **podstawy do korygowania całkowitej rocznej liczby uprawnień do emisji** przydzielonej dla danej instalacji. Podstawy takie będą w dwóch przypadkach: gdy zmianie ulegną unijne przepisy odnoszące się do zasad obliczania całkowitej rocznej liczby uprawnień do emisji oraz gdy wnioski dotyczące przydziału uprawnień do emisji dla instalacji nowej lub informacje składane na skutek znaczącego zmniejszenia zdolności produkcyjnej ujawnią istnienie błędów, w wyniku których całkowita roczna liczba uprawnień do emisji dla danej instalacji okaże się błędna. Przepis będzie miał zastosowanie do błędów, które nie zostały spowodowane przez prowadzącą instalację.

Nowe zasady dotyczące **przydziału bezpłatnych uprawnień do emisji na produkcję inną niż produkcja energii elektrycznej** w czwartym okresie rozliczeniowym wynikają z wejścia w życie nowego rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2019/331³. W dodanym rozdziale 5a wprowadzono procedurę, zgodnie z którą wniosek o przydział bezpłatnych uprawnień w okresie rozliczeniowym 2021-2030 składa się co pięć lat, w terminie do dnia 29 czerwca (art.

¹ Ustawa z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1501), która wchodzi w życie w dniu 24 sierpnia 2019 r.

² Nowy okres rozliczeniowy został wprowadzony dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/410 z dnia 14 marca 2018 r. zmieniającą dyrektywę 2003/87/WE w celu wzmocnienia efektywnych pod względem kosztów redukcji emisji oraz inwestycji niskoemisyjnych oraz decyzję (UE) 2015/1814 (Dz. Urz. UE L 334 z 31.12.2018, str. 94).

³ [Rozporządzenie delegowane Komisji \(UE\) 2019/331 z dnia 19 grudnia 2018 r. w sprawie ustanowienia przejściowych zasad dotyczących zharmonizowanego przydziału bezpłatnych uprawnień do emisji w całej Unii na podstawie art. 10a dyrektywy 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady \(Dz. Urz. UE L 59 z 27.02.2019, str. 8\).](#)

26b ust. 1). Wymogi, jakie powinien spełniać taki wniosek wskazane są bezpośrednio w art. 4 rozporządzenia 2019/331, należy do nich obowiązek załączenia tzw. raportu dotyczącego danych podstawowych i planu metodyki monitorowania, który stanowi podstawę wspomnianego raportu.

Wniosek o przydział uprawnień do emisji na produkcję inną niż produkcja energii elektrycznej (na nowe okresy rozliczeniowe) podlega sprawdzeniu przez KOBiZE w zakresie kompletności danych oraz zgodności z przepisami rozporządzenia Komisji (UE) 2019/331 oraz z przepisami ustawy, a także z informacjami zawartymi w zezwoleniu na emisję gazów cieplarnianych (art. 26c) oraz w pozwoleniach. Jeżeli wniosek nie spełnia wymogów, KOBiZE wezwie prowadzącego instalację do usunięcia braków w terminie nie dłuższym niż 14 dni (art. 26b ust. 3). Następnie w oparciu o sprawdzone wnioski, KOBiZE przygotowuje projekt wykazu instalacji, dla których planowany jest przydział uprawnień do emisji i przekazuje go Ministrowi Środowiska (art. 26d ust. 1 i 2). Wykaz instalacji będzie zawierał informacje określone w art. 14 ust. 2 Rozporządzenia Komisji (UE) 2019/331, natomiast nie będzie zawierał informacji o wstępnej całkowitej rocznej liczbie uprawnień do emisji, która ma zostać przydzielona instalacjom, tak jak miało to miejsce w bieżącym okresie rozliczeniowym. Minister przekaze opracowany w ten sposób wykaz Komisji Europejskiej, która oceni możliwość uwzględnienia każdej z instalacji w wykazie oraz dotyczące tej instalacji dane. Komisja może odrzucić włączenie instalacji do wykazu.

KOBiZE określi wstępną roczną liczbę uprawnień do emisji dla instalacji zgodnie z art. 14 ust. 5 rozporządzenia Komisji (UE) 2019/331 po ustaleniu zmienionych wartości benchmarków, zgodnie z art. 14 ust. 4, i przekaze informację o tej liczbie Ministrowi Środowiska. Po określeniu przez Komisję Europejską współczynnika, o którym mowa w art. 14 ust. 6 rozporządzenia Komisji (UE) 2019/331, KOBiZE oblicza ostateczną roczną liczbę uprawnień do emisji przydzielanych instalacji, zgodnie z art. 16 ust. 8 tego rozporządzenia (art. 26e ust. 1 i 2).

Druga istotna zmiana powiązana z nowymi zasadami ubiegania się o przydział uprawnień do emisji w kolejnym okresie rozliczeniowym dotyczy obowiązku przedkładania tzw. **planów metodyki monitorowania**⁴. W nowym rozdziale 5b opisano procedurę składania planu metodyki monitorowania (przez prowadzących instalacje nowe⁵), opiniowania planów przez KOBiZE, zatwierdzania ich przez właściwy organ oraz zgłaszania przez prowadzącego instalację zmian w planie. W przypadku instalacji dotychczas działających, obowiązek złożenia do zatwierdzenia planu metodyki monitorowania upływa w terminie 30 dni od dnia wejścia w życie ustawy (tj. do dnia 23 września 2019 r.), zgodnie z jej art. 40.

⁴ Plan metodyki monitorowania ma stanowić zatwierdzaną instrukcję dla prowadzącego instalację jakiego rodzaju dane należy gromadzić, opracować, zestawiać i dostosowywać na potrzeby wyznaczenia przydziału uprawnień do emisji. Minimalna treść planu jest opisana w Załączniku VI do rozporządzenia 2019/331.

⁵ Prowadzący instalacje co do zasady składają plany metodyki monitorowania wraz z wnioskiem o przydział.

Plany metodyki monitorowania będą zatwierdzały organy właściwe do wydania zezwolenia na emisję gazów cieplarnianych po zaopiniowaniu planu przez KOBiZE, zgodnie z procedurą uregulowaną w nowym rozdziale 5b.

Zmianie ulega również procedura **weryfikacji wniosków o przydział uprawnień dla instalacji nowej**. Nowe przepisy zmierzają do przesunięcia części obowiązków związanych z weryfikacją wniosku o przydział uprawnień do emisji do KOBiZE. W zakresie zasad przydzielania uprawnień do emisji instalacjom w przypadku wystąpienia znaczącego zmniejszenia zdolności produkcyjnej ustawa wprowadza termin, w którym prowadzący instalację powinien przedłożyć informację o zakresie zmniejszenia zdolności produkcyjnej oraz o zainstalowanej zdolności produkcyjnej po tej zmianie (12 miesięcy od dnia rozpoczęcia zmienionej działalności). Dotychczasowe przepisy takiego terminu nie przewidywały.

Istotne zmiany wprowadzono w rozdziale 6 ustawy, który reguluje zagadnienia przejściowego **przydziału uprawnień do emisji dla instalacji wytwarzających energię elektryczną**. Ustawa doprecyzowuje przesłanki odmowy zatwierdzenia wskaźników zgodności (które służą ocenie realizacji zadania inwestycyjnego ujętego w krajowym planie inwestycyjnym). Nowe przesłanki dotyczą okoliczności związanej z tym, że realizacja zadania nie przyniesie efektu ekologicznego, oraz że zadanie inwestycyjne nie jest adekwatne w stosunku do zadania ujętego w krajowym planie inwestycyjnym. Inną doniosłą zmianą w tej materii jest wprowadzenie możliwości bilansowania wydanych uprawnień do emisji kosztami innych zadań inwestycyjnych ujętych w krajowym planie inwestycyjnym, w przypadku, gdyby inwestor zaprzestał realizacji dotychczas realizowanego zadania lub gdyby zrealizowane zadanie inwestycyjne nie doprowadziło do osiągnięcia zatwierdzonych wskaźników zgodności. Zgodnie z procedurą przewidzianą w nowym art. 40a ustawy, jeżeli Minister Środowiska wyrazi zgodę na zbilansowanie wydanych uprawnień, to toczące się postępowanie w sprawie zwrotu przez beneficjenta pomocy publicznej (tj. równowartości uprawnień wydanych w związku realizacją danego zadania inwestycyjnego), jeżeli toczyło się na podstawie art. 40 ust. 1 pkt 1 lub 4, będzie podlegało umorzeniu jako bezprzedmiotowe. Warto zauważyć, że umorzone postępowanie będzie mogło być wznowione w przypadku, gdy podmiot realizujący „nowe” zadanie inwestycyjne zaprzestanie jego realizacji lub nie osiągnie zatwierdzonego wskaźnika zgodności albo gdy Komisja Europejska wyrazi sprzeciw wobec zbilansowania wartości wydanych uprawnień kosztami inwestycyjnymi.

Osobną grupę zmian stanowią przepisy mające na celu wykonanie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/2392⁶, które przedłużyło derogację **niektórych obowiązków związanych z uczestnictwem w systemie operatorów lotniczych**. W związku z tym przedłużono wyłączenie obowiązków w zakresie raportowania oraz rozliczania wielkości emisji dla operacji zaczynających się lub kończących na terenie Europejskiego Obszaru Gospodarczego, które wykonywane są do i z państw spoza obszaru EOG (tzw. non domestic

⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/2392 z dnia 13 grudnia 2017 r. zmieniającego dyrektywę 2003/87/WE w celu utrzymania obecnych ograniczeń zakresu zastosowania w odniesieniu do działań lotniczych i w celu przygotowania wdrożenia globalnego środka rynkowego po 2021 r. (Dz. Urz. UE L 350 z 19.12.2017, str. 7).

flights) do dnia 31 grudnia 2023 r. Przedłużono również wyłączenie przepisów ustawy dla małych operatorów statków powietrznych wykonujących niezarobkowe przewozy lotnicze (przy wielkości emisji CO₂ mniejszej niż 1000 Mg) do dnia 31 grudnia 2030 r. W związku z przedłużeniem ww. wyłączeń w sektorze lotniczym, ustawa przewiduje rozwiązanie polegające na odpowiednim zmniejszeniu przydziału uprawnień do emisji wydawanych operatorom statków powietrznych stosownie do ograniczenia obowiązku monitorowania i rozliczania emisji z operacji lotniczych, które wykonują ci operatorzy.

Ustawa wprowadza dodatkowo wymóg pomniejszania puli przydzielonych operatorom lotniczym uprawnień do emisji przez zastosowanie tzw. współczynnika liniowego. Liczba wydawanych uprawnień do emisji będzie dostosowywana w ten sposób od 2021 r.

Wprowadzono pewne zmiany dotyczące procedury uzyskiwania zezwolenia na emisję gazów cieplarnianych: doprecyzowano zasady wydawania przez KOBiZE opinii, wskazano, że zezwolenie na emisję gazów cieplarnianych będzie zawierało informację o dacie, od której obowiązuje plan monitorowania wielkości emisji (nie wcześniejszej niż data złożenia wniosku o wydanie zezwolenia). W celu uporządkowania i doprecyzowania przepisów dotyczących opiniowania planów monitorowania wielkości emisji przez KOBiZE ustawa przyjmuje, że opinii nie wydaje się, jeżeli zmiany planu monitorowania nie są istotnymi zmianami w rozumieniu art. 15 ust. 3 rozporządzenia Komisji (UE) nr 601/2012 lub ograniczają się do zmiany nazwy, pod którą prowadzący instalację prowadzi działalność, lub do zmiany prowadzącego instalację.

Nowelizacja zawiera również szereg jednostkowych zmian, w tym w przepisach dotyczących obowiązku zwrotu nadmiarowo wydanych uprawnień do emisji. Rozszerzono także katalog celów, na które przeznaczane mają być środki pieniężne uzyskane z aukcji o m.in. działania służące zapobieganiu i dostosowywaniu się do zmian klimatycznych. Doprecyzowano też wymagania dotyczące warunków formalnych podziału lub łączenia instalacji. Ustawa zmieniała lub dostosowała niektóre przepisy o obowiązkach informacyjnych KOBiZE w stosunku do NFOŚiGW (art. 11), Ministra Środowiska (art. 18 ust. 3 i 4, art. 26d ust. 2, art. 26e ust. 1, art. 34 ust. 10, art. 59 ust. 3, art. 66 ust. 3, art. 70 ust. 3b, art. 71 ust. 9, art. 90) oraz marszałków województw (art. 17 ust. 5, art. 97 ust. 3).

Doprecyzowaniu uległy również przepisy dotyczące **administracyjnych kar pieniężnych** za niedokonanie rozliczenia wielkości emisji w terminie. Dodatkowo rozszerzono katalog administracyjnych kar pieniężnych o karę za nieprzedłożenie informacji i dokumentów, dotyczących instalacji, która uległa połączeniu lub podziałowi, wymaganych przepisami rozporządzenia 2019/331, w terminie wskazanym w przepisach ustawy. Kara za uchybienie temu obowiązkowi została ustalona na poziomie 5000 zł.

Zgodnie z **przepisami przejściowymi** ustawy nowelizującej w terminie **30 dni** od dnia wejścia jej w życie (tj. **do dnia 23 września 2019 r.**) należy wykonać następujące obowiązki:

1. Dla zadań inwestycyjnych rozpoczętych lub zakończonych przed 24 sierpnia 2019 r., dla których nie złożono wniosków o zatwierdzenie odpowiedniego dla realizacji danego zadania inwestycyjnego wskaźnika lub wskaźników zgodności, o których mowa w art. 32 ust. 4 ustawy o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych, podmiot realizujący zadanie inwestycyjne składa do Ministra Środowiska wnioski o zatwierdzenie wskaźnika lub wskaźników zgodności (**art. 20 ust. 2**).
2. Nabywca tytułu prawnego do instalacji realizującej zadania inwestycyjne ujęte w krajowym planie inwestycyjnym, który nabył tytuł prawny do instalacji przed dniem 24 sierpnia 2019 r., występuje z wnioskiem o przeniesienie decyzji dot. zatwierdzenia proponowanego we wniosku wskaźnika lub wskaźników zgodności dla danego zadania inwestycyjnego, o którym mowa w art. 32 ust. 8a ustawy o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych (**art. 20 ust. 4**).
3. W przypadku zadań inwestycyjnych zakończonych przed dniem 24 sierpnia 2019 r. podmiot realizujący zadanie inwestycyjne, o którym mowa w art. 38 ust. 5 ustawy o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych, informuje Ministra Środowiska o terminie zaprzestania realizacji tego zadania albo zakończeniu jego realizacji (**art. 35 ust. 1**).
4. Prowadzący instalację uprawnieni do otrzymania uprawnień do emisji składają po raz pierwszy do organu właściwego do wydania zezwolenia plan metodyki monitorowania (**art. 40**) w celu jego zatwierdzenia .
5. Operator systemu przesyłowego gazowego albo systemu przesyłowego elektroenergetycznego, który zawarł umowę na współfinansowanie, o której mowa w art. 37 ust. 5 ustawy o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych, przed dniem 24 sierpnia 2019 r., przekazuje kopię tej umowy Ministrowi Środowiska (**art. 49**).

Nowelizacja zawiera w przepisach przejściowych również inne terminy na wykonanie niektórych obowiązków.

W terminie **60 dni** od dnia wejścia w życie ustawy, tj. **do dnia 23 października 2019 r.**, w przypadku zadań inwestycyjnych zakończonych przed dniem 24 sierpnia 2019 r., podmiot realizujący zadanie inwestycyjne (o którym mowa w art. 38 ust. 6a ustawy o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych), informuje Ministra Środowiska o zmianie mocy wytwórczej instalacji wytwarzającej energię elektryczną (**art. 35 ust. 2**).

W terminie **do dnia 30 października 2019 r.** podmiot realizujący zadanie inwestycyjne sporządza i przedkłada KOBiZE po raz pierwszy zbiorcze zestawienie instalacji otrzymujących uprawnienia do emisji, o którym mowa w art. 34 ust. 2a ustawy o systemie handlu uprawnieniami do emisji, za okres sprawozdawczy od dnia 1 lipca 2018 r. do dnia 30 czerwca 2019 r. (**art. 20 ust. 6**).

Jeżeli przed dniem 24 sierpnia 2019 r. w instalacji nastąpiło znaczące zmniejszenie zdolności produkcyjnej, o którym mowa w art. 71 ust. 5 ustawy o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych, a prowadzący instalację nie wykonał obowiązku złożenia do KOBiZE informacji o zakresie zmniejszenia zdolności produkcyjnej oraz o zainstalowanej zdolności produkcyjnej w instalacji po dokonaniu znaczącego zmniejszenia zdolności produkcyjnej (o którym mowa w art. 71 ust. 1 tej ustawy), prowadzący instalację zobowiązany jest przedłożyć KOBiZE informację o zakresie zmniejszenia oraz o zainstalowanej zdolności produkcyjnej w instalacji (**art. 36**) w terminie **12 miesięcy** od dnia wejścia w życie ustawy, tj. **do dnia 24 sierpnia 2020 r.**