

Obecny status polskiego KPRU 2008-2012

Odrzucenie przez Komisję Europejską Krajowego Planu Rozdziału Uprawnień do emisji CO₂ na lata 2008-2012 („KPRU 2008-2012”), a wcześniej wydanie przez Sąd Pierwszej Instancji wyroku stwierdzającego nieważność decyzji Komisji ograniczającej limit uprawnień w KPRU 2008-2012 spowodowało powstanie wielu wątpliwości dotyczących obecnego stanu prawnego związanego z funkcjonowaniem systemu handlu uprawnieniami do emisji w Polsce. Celem artykułu jest dokonanie krótkiej analizy powstałej sytuacji.

Decyzja Komisji z 11 grudnia 2009 r.

Wyrok Sądu Pierwszej Instancji stwierdzający nieważność decyzji Komisji z marca 2007 r. spowodował konieczność ponownego odniesienia się przez nią do KPRU 2008–2012 złożonego przez Polskę w 2006 r. Ocena prawna zawarta w wyroku Sądu Pierwszej Instancji oznaczała, że obecnie Komisja mogła KPRU 2008–2012 w całości przyjąć albo w całości odrzucić.

Komisja w decyzji z 11 grudnia 2009 r. odrzuciła w całości KPRU 2008-2012, stwierdzając jego niezgodność z kryteriami 1, 2, 3, 5, 6 i 12 załącznika III. do Dyrektywy 2003/87/WE, przede wszystkim zaś uznając, że całkowita liczba uprawnień jest większa niż liczba wynikająca z ocen rzeczywistego i przewidywanego postępu oraz potencjału rozwoju polskiego przemysłu.

Wpływ decyzji Komisji na KPRU 2008–2012

W związku z wydaniem przez Komisję decyzji z dnia 11 grudnia 2009 r. i powstaniem wątpliwości co do wpływu wyroku Sądu Pierwszej Instancji i decyzji Komisji na KPRU 2008–2012 stanowisko w sprawie zajęły Ministerstwo Środowiska oraz Krajowy Administrator Systemu Handlu Uprawnieniami (KASHUE). Ministerstwo Środowiska oświadczyło, że: „Rozporządzenie Rady Ministrów z 1 lipca 2008 r. w sprawie przyjęcia Krajowego Planu Rozdziału Uprawnień do emisji dwutlenku węgla na lata 2008–2012 dla wspólnotowego systemu handlu uprawnieniami do emisji pozostaje w mocy”. KASHUE stwierdzał m.in., że „KPRU na lata

2008–2012 przyjęty rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2008 r. pozostaje w mocy, bowiem decyzja KE nie wpływa bezpośrednio na jego obowiązywanie”.

Podzielał powyższe poglądy. Rozporządzenie Rady Ministrów ustalające KPRU 2008–2012 obowiązuje mimo stwierdzenia nieważności decyzji Komisji z marca 2007 r. i wydania przez nią w grudniu 2009 r. decyzji odrzucającej KPRU 2008–2012 (domniemanie obowiązywania aktu prawnego). W konsekwencji powyższe okoliczności w chwili obecnej nie wpływają na liczbę uprawnień do emisji przyznanym poszczególnym uczestnikom systemu.

Warto jednak zauważyć, że domniemanie obowiązywania aktu prawnego, jakim jest rozporządzenie Rady Ministrów z lipca 2008 r. ustalające KPRU 2008–2012, może być uchylone. Należy bowiem zwrócić uwagę, że stwierdzenie przez Sąd Pierwszej Instancji nieważności decyzji Komisji z dnia 23 marca 2007 r. oznacza konieczność przyjęcia fikcji, iż decyzja ta nie obowiązywała od początku. Przyjęcie tej fikcji prawnej i odniesienie jej do procedury uchwalania KPRU 2008–2012 prowadzi z kolei do wniosku, że zostały naruszone w tym zakresie przepisy proceduralne ustawy z dnia 22 grudnia 2004 r. o handlu uprawnieniami do emisji do powietrza gazów cieplarnianych i innych substancji (art. 18 ust. 2), zgodnie z którymi istnieje wymóg akceptacji KPRU przez Komisję przed jego ostatecznym przyjęciem.

Co dalej?

Decyzja Komisji z dnia 11 grudnia 2009 r. zobowiązuje Polskę do notyfikacji nowego KPRU

Kalendarium wydarzeń związanych z polskim KPRU 2008-2012

- **30 czerwca 2006 r.** Polska notyfikowała KPRU 2008-2012 określający liczbę uprawnień w wysokości 284,6 mln rocznie.
- **26 marca 2007 r.** Komisja Europejska zmniejszyła liczbę uprawnień w notyfikowanym KPRU do 208,5 mln rocznie.
- **28 maja 2007 r.** Polska złożyła skargę do Sądu Pierwszej Instancji o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji. Sąd Pierwszej Instancji nie zawiesił jej wykonalności, Polska była więc zobowiązana do przyjęcia KPRU w „okrojonej” wersji.
- **1 lipca 2008 r.** Rada Ministrów wydała rozporządzenie w sprawie przyjęcia KPRU 2008-2012 w liczbie 208,5 mln uprawnień rocznie.
- **23 września 2009 r.** Sąd Pierwszej Instancji wydał wyrok stwierdzający nieważność decyzji Komisji z dnia 26 marca 2007 r. na skutek naruszenia przez nią przepisów art. 9 ust. 1 i 3 oraz art. 11 ust. 2 i 3 dyrektywy 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej system handlu przydziałami do emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie oraz zmieniającej dyrektywę Rady 96/61/WE („Dyrektywa 2003/87/WE”) przez przekroczenie kompetencji przy weryfikacji KPRU 2008–2012 oraz naruszenia art. 253 Traktatu WE poprzez nienależyte uzasadnienie decyzji.
- **3 grudnia 2009 r.** Komisja złożyła odwołanie od wyroku Sądu Pierwszej Instancji do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Złożenie odwołania przez Komisję nie spowodowało, zgodnie z art. 242 Traktatu WE, wstrzymania wykonania wyroku.

„bez zbędnej zwłoki”. Niewątpliwie podjęcie prac nad nowym KPRU i jak najszybsze zakończenie procedury jego przyjmowania usunie stan istniejącej niepewności. Proces przyjmowania nowego KPRU będzie niezwykle trudny, gdyż obok problemów, które występowały przy opracowywaniu dotychczasowego KPRU 2008–2012, będziemy mieli do czynienia z jeszcze bardziej skomplikowaną sytuacją prawną, choćby ze względu na upływ połowy okresu rozliczeniowego, potencjalną konieczność przyznawania poszczególnym instalacjom mniejszej liczby uprawnień niż posiadają obecnie czy też brak wyraźnych podstaw prawnych zarówno w Dyrektywie 2003/87/WE, jak i polskiej ustawie, do wprowadzania korekt do KPRU. We wstępnym harmonogramie prac nad korektą KPRU opublikowanym przez KASHUE przewiduje się zakończenie prac nad projektem KPRU do 4 maja 2010 r. (etap prowadzony przed KASHUE).

Daniel Chojnacki

Kancelaria Domański Zakrzewski Palinka sp. k.