KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 18.11.2020 r.
COM(2020) 740 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

Sprawozdanie w sprawie funkcjonowania europejskiego rynku uprawnień do emisji dwutlenku węgla

Spis treści

Wykaz akronimów i skrótów 2

1. WPROWADZENIE 4

2. INFRASTRUKTURA EU ETS 6

2.2 Rejestr Unii i dziennik transakcji Unii Europejskiej (EUTL) 10

3. FUNKCJONOWANIE RYNKU UPRAWNIEŃ DO EMISJI DWUTLENKU WĘGLA W 2019 r. 11

3.1. Podaż: uprawnienia wprowadzane do obrotu 12

3.1.1. Pułap 12

3.1.2. Wydane uprawnienia 15

3.1.2.1. Przydział bezpłatnych uprawnień 15

3.1.2.2. Sprzedaż uprawnień na aukcji 17

3.1.2.3. Odstępstwo od stosowania pełnego systemu aukcyjnego w odniesieniu do produkcji energii elektrycznej i ciepła 21

3.1.2.4. Program NER300 24

3.1.2.5. Fundusz innowacyjny 26

3.1.2.6. Fundusz modernizacyjny 27

3.1.2.7. Rekompensata pośrednich kosztów emisji 28

3.1.3. Międzynarodowe jednostki emisji 30

3.2. Popyt: uprawnienia wyłączone z obiegu 31

3.3. Zachowanie równowagi między podażą a popytem 32

4. LOTNICTWO 36

5. NADZÓR RYNKU 39

6. MONITOROWANIE, RAPORTOWANIE I WERYFIKACJA EMISJI 41

7. PRZEGLĄD UZGODNIEŃ ADMINISTRACYJNYCH 44

8. ZGODNOŚĆ I EGZEKWOWANIE 45

9. WNIOSKI I PROGNOZA 47

ZAŁĄCZNIK 49

Wykaz akronimów i skrótów

AVR	rozporządzenie w sprawie weryfikacji i akredytacji
WO	właściwy organ
CCS	wychwytywanie i składowanie dwutlenku węgla
CCU	wychwytywanie i utylizacja dwutlenku węgla
CDM	mechanizm czystego rozwoju
CER	jednostka poświadczonej redukcji emisji
CORSIA	mechanizm kompensacji i redukcji CO_2 dla lotnictwa międzynarodowego
CSCF	jednorodny międzysektorowy współczynnik korygujący
EA	Europejska Współpraca w Dziedzinie Akredytacji
EOG	Europejski Obszar Gospodarczy
EEX	European Energy Exchange
EBI	Europejski Bank Inwestycyjny
ERU	jednostka redukcji emisji
ESMA	Europejski Urząd Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych
EU ETS	unijny system handlu uprawnieniami do emisji
EUTL	dziennik transakcji Unii Europejskiej
GHG	gaz cieplarniany
ICAO	Organizacja Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego
ICE	InterContinental Exchange Futures Europe
InnovFin EDP	projekty demonstracyjne dotyczące energii (EDP) InnovFin
JI	mechanizm wspólnego wdrożenia
MAR	rozporządzenie w sprawie nadużyć na rynku
MiFID2	dyrektywa w sprawie rynków instrumentów finansowych
MiFIR	rozporządzenie w sprawie rynków instrumentów finansowych
MRR	rozporządzenie w sprawie monitorowania i raportowania
MRVA	monitorowanie, raportowanie, weryfikacja i akredytacja
MSR	rezerwa stabilności rynkowej
NAB	krajowa jednostka akredytująca
NER	rezerwa dla nowych instalacji

OTC	poza rynkiem regulowanym
PFC	perfluorowęglowodory
OZE	odnawialne źródło energii
SARP	normy i zalecane metody postępowania CORSIA
TNAC	całkowita liczba uprawnień w obiegu

1. WPROWADZENIE

Od 2005 r. unijny system handlu uprawnieniami do emisji (EU ETS) stanowi kamień węgielny strategii UE na rzecz ograniczania emisji gazów cieplarnianych z przemysłu oraz produkcji energii elektrycznej i ciepła. Przyczynia się on znacząco do osiągnięcia ogólnego celu UE polegającego na redukcji emisji gazów cieplarnianych o 20 % do 2020 r. w porównaniu z poziomem z 1990 r., przy czym UE znajduje się na dobrej drodze do przekroczenia tego celu.

Niniejsze sprawozdanie w sprawie funkcjonowania europejskiego rynku uprawnień do emisji dwutlenku węgla jest przedstawiane zgodnie z wymogami określonymi w art. 10 ust. 5 i art. 21 ust. 2 dyrektywy 2003/87/WE[1] (dyrektywa EU ETS). Celem sprawozdania jest zapewnienie corocznego obrazu zmian na europejskim rynku uprawnień do emisji dwutlenku węgla. Niniejsze sprawozdanie dotyczy roku 2019, ale przedstawiono w nim także zmiany w pierwszej połowie 2020 r.

Z myślą o następnym dziesięcioleciu w komunikacie Komisji w sprawie Planu w zakresie celów klimatycznych na 2030 r.[2] zaproponowano podwyższenie unijnego celu w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych na 2030 r. z 40 % do przynajmniej 55 % w porównaniu z poziomami z 1990 r. Aby osiągnąć ten bardziej ambitny cel, Komisja, do czerwca 2021 r., przeprowadzi przegląd całej istotnej polityki związanej z klimatem i w razie potrzeby zaproponuje jej zmianę. Szerszy pakiet legislacyjny w ramach Europejskiego Zielonego Ładu[3] obejmuje również zmianę systemu EU ETS, w tym ewentualne jego rozszerzenie na nowe sektory.

Po zmianie dyrektywy o handlu emisjami[4] rozpoczęto prace nad wdrożeniem 4. etapu[5], które przebiegają sprawnie. W ostatnim roku przyjęto przepisy wykonawcze dotyczące dostosowań przydziału bezpłatnych uprawnień do emisji ze względu na zmiany w poziomie działalności[6] oraz przepisy wykonawcze dotyczące funkcjonowania funduszu modernizacyjnego[7], a także

[1] Dyrektywa 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 r. ustanawiająca system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych w Unii oraz zmieniająca dyrektywę Rady 96/61/WE, Dz.U. L 275 z 25.10.2003, s. 32.

[2] COM(2020) 562 final – Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Ambitniejszy cel klimatyczny Europy do 2030 r. Inwestowanie w przyszłość neutralną dla klimatu z korzyścią dla obywateli – Plan w zakresie celów klimatycznych na 2030 r.

[3] COM(2019) 640 final – Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Europejski Zielony Ład.

[4] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/410 z dnia 14 marca 2018 r. zmieniająca dyrektywę 2003/87/WE w celu wzmocnienia efektywnych pod względem kosztów redukcji emisji oraz inwestycji niskoemisyjnych oraz decyzję (UE) 2015/1814, Dz.U. L 76 z 19.3.2018, s. 3.

[5] Regulacja EU ETS przebiega etapowo. 3. etap obejmuje lata 2013–2020, natomiast 4. etap – lata 2021–2030.

[6] Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2019/1842 z dnia 31 października 2019 r. ustanawiające zasady stosowania dyrektywy 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w odniesieniu do dalszych ustaleń dotyczących dostosowań przydziału bezpłatnych uprawnień do emisji ze względu na zmiany w poziomie działalności, Dz.U. L 282 z 4.11.2019 r., s. 20.

[7] Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2020/1001 z dnia 9 lipca 2020 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania dyrektywy 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w odniesieniu do funkcjonowania funduszu modernizacyjnego wspierającego inwestycje w modernizację systemów energetycznych oraz poprawę efektywności energetycznej niektórych państw członkowskich, Dz.U. L 221 z 10.7.2020, s. 107.

ukończono drugą zmianę rozporządzenia w sprawie sprzedaży na aukcji[8] w celu wdrożenia wymogów w zakresie 4. etapu (zob. rozdziały 3.1.2.1, 3.1.2.2, i 3.1.2.6). Obecnie prace nad pozostałymi przepisami wykonawczymi są na ukończeniu z myślą o ich przyjęciu przed styczniem 2021 r.

Od czasu publikacji najnowszego sprawozdania w sprawie rynku uprawnień do emisji dwutlenku węgla[9] po raz czwarty opublikowano wskaźnik nadwyżki rezerwy stabilności rynkowej, z którego wynika, że w 2019 r. nastąpił spadek nadwyżki uprawnień z 1,65 mld w 2018 r. do około 1,39 mld uprawnień[10]. Z tego wskaźnika i zmienionych przepisów dotyczących EU ETS wynika, że podaż uprawnień na aukcjach w 2020 r. spadnie o blisko 375 mln uprawnień (niemal 35 %) (zob. rozdział 3.3).

W 2019 r. nastąpił znaczny spadek emisji z instalacji stacjonarnych, tj. o 9,1 % w porównaniu z 2018 r. (zob. rozdział 3.2). Spadek ten zawdzięcza się głównie sektorowi energetycznemu, w którym emisje zredukowano blisko o 15 % dzięki odchodzeniu od wytwarzania energii elektrycznej z węgla kamiennego i przejściu na stosowanie odnawialnych źródeł energii oraz elektrowni gazowych. Uwzględniając ostatni spadek, ogólny poziom emisji z instalacji stacjonarnych od początku 3. etapu EU ETS spadł o blisko 20 %. W sektorze lotnictwa poziom emisji nadal rósł, przy czym w porównaniu z rokiem 2018 nastąpił nieznaczny wzrost o 1 % (zob. rozdział 4).

Zaszły ponadto istotne zmiany polityczne związane z systemem handlu emisjami, takie jak wejście w życie w dniu 1 stycznia 2020 r. umowy w sprawie powiązania EU ETS z systemem handlu emisjami Szwajcarii oraz zniesienie zawieszenia procesów w odniesieniu do Zjednoczonego Królestwa dotyczących przydziału bezpłatnych uprawnień do emisji i sprzedaży na aukcji uprawnień do emisji, przy czym zniesienie tego zawieszenia wiązało się z wejściem w życie umowy o wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej (zob. rozdział 2.2).

Ponadto kryzys związany z COVID-19 spowodował znaczny krótkoterminowy spadek opłat za emisję gazów cieplarnianych na przełomie marca i kwietnia 2020 r. Mimo to sygnał cenowy dotyczący emisji dwutlenku węgla utrzymał się na stabilnym średnim poziomie około 24 EUR[11] od stycznia 2019 r. do końca czerwca 2020 r. Dochody ze sprzedaży na aukcjach uprawnień w systemie handlu emisjami przekroczyły 14 mld EUR w samym 2019 r., a w pierwszych sześciu miesiącach 2020 r. – 7,9 mld EUR. Z informacji przekazanych przez państwa członkowskie wynika, że w 2019 r. wykorzystano (lub planowano wykorzystać) 77 % tych dochodów na określone cele związane z klimatem i energią (zob. rozdział 3.1.2.2).

[8] Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2019/1868 z dnia 28 sierpnia 2019 r. zmieniające rozporządzenie (UE) nr 1031/2010 w celu dostosowania sprzedaży uprawnień na aukcji do zasad EU ETS na lata 2021–2030 oraz klasyfikacji uprawnień jako instrumentów finansowych zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/65/UE, Dz.U. L 289 z 8.11.2019, s. 9.

[9] Sprawozdanie z 2019 r. w sprawie rynku uprawnień do emisji dwutlenku węgla jest dostępne pod adresem: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52019DC0557R(01)

[10] C(2020) 2835 final, https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/ets/reform/docs/c_2020_2835_en.pdf

[11] Źródło: ICE

O ile nie wskazano inaczej, dane wykorzystane do celów niniejszego sprawozdania są danymi publicznie dostępnymi będącymi w posiadaniu Komisji przed czerwcem 2020 r.[12] Ogólne i opisowe informacje na temat EU ETS umieszczono w ramkach w poszczególnych częściach sprawozdania.

2. INFRASTRUKTURA EU ETS

2.1 Uwzględnienie działalności, instalacji i operatorów statków powietrznych

[12] Zastosowana data graniczna: 30 czerwca 2020 r.

Obecnie EU ETS funkcjonuje w 27 państwach członkowskich UE, Islandii, Liechtensteinie i Norwegii, a także w Zjednoczonym Królestwie do końca 2020 r. Od dnia 1 stycznia 2020 r. EU ETS jest również powiązany ze szwajcarskim rynkiem uprawnień do emisji dwutlenku węgla (zob. rozdział 2.2). Od 2021 r. oprócz państw UE i EOG/EFTA EU ETS będzie obejmował instalacje wytwarzające energię elektryczną w Irlandii Północnej. System ten reguluje emisje pochodzące z niemal 11 000 elektrowni i instalacji produkcyjnych oraz emisje generowane przez około 600 operatorów statków powietrznych obsługujących przeloty do i z portów lotniczych EOG. System obejmuje swoim zasięgiem około 38 % emisji gazów cieplarnianych w UE.

Na 3. etapie EU ETS (2013–2020)* do sektorów, których instalacje stacjonarne reguluje EU ETS, zalicza się sektory energochłonne, w tym elektrownie i inne obiekty energetycznego spalania o nominalnej mocy cieplnej >20 MW (z wyjątkiem instalacji zajmujących się przetwarzaniem odpadów niebezpiecznych lub komunalnych), rafinerie ropy naftowej, piece baterii koksowniczych, produkcję żelaza i stali, klinkieru cementowego, szkła, wapna, cegieł, ceramiki, masy włóknistej, papieru i kartonu, aluminium, produktów petrochemicznych, amoniaku, kwasu azotowego, adypinowego, glioksalu i kwasu glioksalowego, wychwytywanie, transport rurociągami i geologiczne składowanie CO_2.

W latach 2013–2016 r. zakres EU ETS dla transportu lotniczego ograniczał się do lotów w obrębie Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG), aby utrzymać dobrą dynamikę w Międzynarodowej Organizacji Lotnictwa Cywilnego (ICAO) do czasu przyjęcia międzynarodowego porozumienia w celu kontroli emisji gazów cieplarnianych z lotnictwa. W celu dalszego promowania odpowiedniej dynamiki i ułatwienia zapewnienia operacyjności mechanizmu kompensacji i redukcji CO2 dla lotnictwa międzynarodowego (CORSIA) ICAO, w 2017 r. ograniczenie do lotów w obrębie EOG przedłużono do 2023 r. (zob. rozdział 4).

EU ETS obejmuje emisje dwutlenku węgla (CO_2), emisje podtlenku azotu (N_2O) z produkcji kwasu azotowego, adypinowego, kwasu glioksalowego i glioksalu oraz emisje perfluorowęglowodorów (PFC) z produkcji aluminium. Mimo że uczestnictwo w EU ETS jest obowiązkowe, w niektórych sektorach systemem tym objęte są tylko instalacje powyżej pewnego rozmiaru. Ponadto państwa uczestniczące mogą wykluczyć małe instalacje (emitujące poniżej 25 000 ton ekwiwalentu CO_{2e}) z systemu, jeżeli są już stosowane środki alternatywne i równoważne. Na 4. etapie (2021–2030) z podmiotów EU ETS można wykluczyć bardzo małe podmioty uczestniczące w systemie (zgłaszające emisje na poziomie niższym niż 2 500 ton ekwiwalentu CO_2 w ciągu ostatnich trzech lat) pod warunkiem istnienia uproszczonych zasad monitorowania mających na celu ocenę ilości emisji. Państwa uczestniczące mogą również włączyć więcej sektorów i gazów cieplarnianych do EU ETS (tzw. klauzula „opt-in").

* Informacje na temat 1. i 2. etapu EU ETS znajdują się pod adresem: https://ec.europa.eu/clima/policies/ets/pre2013_pl

Według sprawozdań sporządzonych na podstawie art. 21 i złożonych przez państwa uczestniczące[13] w 2020 r., łączna liczba instalacji objętych systemem handlu emisjami i posiadających niezbędne zezwolenie w ramach systemu handlu emisjami w 2019 r. wynosiła 10 569.

Emisje z biomasy wykorzystywanej przez instalacje objęte systemem ETS wzrosły w 2019 r. o 4 % w porównaniu z rokiem poprzednim, natomiast emisje z węgla spadły o 19 %, co przyczyniło się do znacznej redukcji emisji z sektora energetycznego wynoszącej 15 %. W odniesieniu do samych paliw oraz tak jak w latach poprzednich w 2019 r. w ramach EU ETS większość spalanych paliw stanowiły paliwa kopalne. Niemniej jednak 29 państw zgłosiło także wykorzystanie biomasy w związku z 2 197 instalacjami (20,8 % wszystkich instalacji). Litwa zgłosiła najwyższy odsetek emisji z biomasy w porównaniu z emisjami objętymi EU ETS w podziale na kraje: 68 % Tylko dwa państwa (LI i MT) nie zgłosiły żadnego wykorzystania biomasy. W 2019 r. łączne emisje pochodzące z biomasy wynosiły około 170 mln ton CO_2 (11 % w porównaniu z emisjami zgłoszonymi w ramach ETS), co stanowi wyraźny wzrost z 145 mln ton CO_2 w 2018 r. (8 % w porównaniu z emisjami zgłoszonymi w ramach ETS). 99,2 % tych emisji miało współczynnik równy zero[14]. W 2019 r. po raz pierwszy zgłoszono wykorzystanie niewielkiej ilości biopaliwa. Dwóch operatorów statków powietrznych (jeden w DE i jeden w SE) zgłosiło ilości odpowiadające 0,01 % emisji lotniczych objętych ETS w 2019 r.

Dane z 2019 r. dla kategorii instalacji określonych w oparciu o roczne emisje[15] wskazują, że – tak jak w poprzednich latach – 72 % instalacji należało do kategorii A, 21 % – do kategorii B i 7 % – do kategorii C. Jako „instalacje o niskim poziomie emisji”[16] zgłoszono 6 053 instalacji (57 % wszystkich instalacji).

W zakresie działań w ramach EU ETS dodatkowo wymienionych dla emisji gazów cieplarnianych innych niż CO_2 zgłoszone zostały zezwolenia wydane w odniesieniu do aluminium pierwotnego i perfluorowęglowodorów (PFC) w 13 państwach (DE, FR, EL, ES, IS, IT, NL, NO, RO, SE, SI, SK i UK), natomiast w odniesieniu do produkcji kwasu azotowego i N_2O – w 21 państwach (wszystkich z wyjątkiem CY, DK, EE, IE, IS, LI, LU, LV, MT oraz SI). Pozostałe sektory produkcji N_2O – produkcja kwasu adypinowego

[13] „Sprawozdania sporządzane na podstawie art. 21” oznaczają sprawozdania przedstawiane przez państwa członkowskie na podstawie wymogów określonych w art. 21 dyrektywy o handlu emisjami. W tym kontekście „państwa uczestniczące” lub zwyczajnie „państwa” obejmują 27 państw członkowskich UE, Zjednoczone Królestwo oraz państwa EOG (Islandię, Norwegię i Liechtenstein).

[14] W EU ETS współczynnik emisji dla biomasy wynosi zero, jeżeli definicja terminu „biomasa” jest spełniona oraz – w przypadku biopaliw lub biopłynów – jeżeli spełnione są kryteria zrównoważonego rozwoju zgodnie z art. 17 ust. 1 dyrektywy 2009/28/WE (dyrektywa w sprawie odnawialnych źródeł energii). Emisje o współczynniku zero nie wymagają umorzenia żadnych uprawnień do emisji. Jeżeli chodzi o sprawozdania złożone na podstawie art. 21 w 2020 r., dwa państwa uczestniczące (LV i DK) przedstawiły jedynie wartość opałową biomasy o wskaźniku zero, a nie faktyczne emisje. Emisje te nie są zatem uwzględnione w przedstawionej wartości całkowitej.

[15] Instalacje kategorii C emitują ponad 500 000 ton ekwiwalentu CO_2 rocznie, instalacje kategorii B emitują pomiędzy 500 000 a 50 000 ton ekwiwalentu CO_2 rocznie, a instalacje kategorii A emitują mniej niż 50 000 ton ekwiwalentu CO_2 rocznie. Zob. rozporządzenie Komisji (UE) nr 601/2012 z dnia 21 czerwca 2012 r. w sprawie monitorowania i raportowania w zakresie emisji gazów cieplarnianych zgodnie z dyrektywą 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz.U. L 181 z 12.7.2012, s. 30).

[16] Instalacje o niskim poziomie emisji stanowią podzbiór instalacji należących do kategorii A; emitują one mniej niż 25 000 ton ekwiwalentu CO_2 rocznie (zob. art. 47 ust. 2 rozporządzenia (UE) nr 601/2012).

i produkcja glioksalu i kwasu glioksalowego – zostały zgłoszone w odpowiednio trzech (DE, FR i IT) i dwóch (DE i FR) państwach. Jedynie Norwegia i Austria zgłosiły działalność obejmującą wychwytywanie i składowanie CO_2.

Podobnie jak w poprzednim roku siedem państw (ES, FR, HR, IS, IT, SI, UK) skorzystało z możliwości wyłączenia małych podmiotów uczestniczących w systemie z zakresu EU ETS zgodnie z art. 27 dyrektywy w sprawie EU ETS. W 2019 r. wielkość wyłączonych emisji wyniosła 3,81 mln ton CO_2 (ok. 0,25 % całkowitych emisji z instalacji stacjonarnych w porównaniu z 0,17 % w poprzednim roku).

Ze sprawozdań złożonych w 2020 r. zgodnie z art. 21 wynika, że – podobnie jak w ostatnich latach – osiem państw (BE, DK, FR, HR, HU, LI, LT, NL) skorzystało z zapisów art. 13 rozporządzenia w sprawie monitorowania i raportowania (MRR)[17] w celu dopuszczenia stosowania uproszczonych planów monitorowania w przypadku instalacji stacjonarnych niskiego ryzyka. W przypadku operatorów statków powietrznych o niskim poziomie emisji dwa państwa zgłosiły stosowanie tego zapisu w odniesieniu do 2019 r. (BE oraz IS).

W 2019 r. plan monitorowania zgłosiło 611 operatorów statków powietrznych (o 7 % mniej niż w roku 2018). 50 % (308) zgłoszonych operatorów wykonywało zarobkowe przewozy lotnicze, a pozostałe 50 % (303) wykonywało lotnicze przewozy niezarobkowe[18]. Łącznie 262 z nich (43 %) zaklasyfikowano jako małe podmioty uczestniczące w systemie (w porównaniu z 287 (44 %) w 2018 r.).

[17] Rozporządzenie Komisji (UE) nr 601/2012 z dnia 21 czerwca 2012 r. w sprawie monitorowania i raportowania w zakresie emisji gazów cieplarnianych zgodnie z dyrektywą 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, Dz.U. L 181 z 12.7.2012, s. 30.

[18] Przykładem operatora wykonującego zarobkowe przewozy lotnicze jest pasażerska linia lotnicza świadcząca usługi na rzecz masowego odbiorcy. Przykładem operatora statku powietrznego użytkowanego w lotniczych przewozach niezarobkowych jest statek powietrzny stanowiący własność prywatną.

2.2 Rejestr Unii i dziennik transakcji Unii Europejskiej (EUTL)

Rejestr Unii i dziennik transakcji Unii Europejskiej (EUTL) są wykazami służącymi do monitorowania własności uprawnień do emisji ogólnych i lotniczych na podstawie zarejestrowanych sald rachunków i transakcji między tymi rachunkami. Ponadto w systemach tych rejestruje się emisje instalacji stacjonarnych i operatorów statków powietrznych oraz zgodność ze zobowiązaniami wynikającymi z tych emisji. Oba systemy są obsługiwane i prowadzone przez Komisję, natomiast krajowi administratorzy rejestrów w państwach uczestniczących pełnią rolę punktów kontaktowych dla posiadaczy i przedstawicieli rachunków (przedsiębiorstw i osób fizycznych). Rejestr Unii zawiera informacje na temat spełniania przepisów przez rachunki i rejestry, a wszystkie transakcje między rachunkami są automatycznie sprawdzane, rejestrowane i zatwierdzane w EUTL. W ten sposób zapewnia się zgodność wszystkich transakcji z wymogami systemu EU ETS.

Dane rejestrowane w rejestrze Unii i EUTL stanowią istotne źródło informacji dla różnego rodzaju sprawozdawczości w odniesieniu do ETS, takiej jak obliczanie wskaźnika nadwyżki rezerwy stabilności rynkowej (zob. sekcja 3.3) czy też sprawozdania przygotowywane przez Europejską Agencję Środowiska. EUTL zapewnia również przejrzystość w zakresie EU ETS dzięki publikowaniu* informacji na temat spełniania przepisów dotyczących ETS przez instalacje stacjonarne i operatorów statków powietrznych oraz na temat transakcji między rachunkami.

* Informacje publikowane przez EUTL znajdują się pod adresem: https://ec.europa.eu/clima/ets/

W 2019 r. z rejestru Unii, EUTL i ogólnodostępnej strony internetowej można było w pełni korzystać całodobowo przez 365 dni jedynie z krótkimi, stanowiącymi łącznie około 7 godzin przerwami, które wynikały z aktualizacji technicznych.

Począwszy od dnia 1 stycznia 2019 r. Komisja zawiesiła[19] wszystkie procesy w odniesieniu do Zjednoczonego Królestwa, dotyczące przydziału bezpłatnych uprawnień do emisji, sprzedaży na aukcji uprawnień do emisji i wymiany międzynarodowych jednostek emisji, zgodnie ze środkami ochronnymi[20] mającymi zapewnić ochronę integralności środowiskowej EU ETS w przypadkach, gdy prawo Unii przestanie mieć zastosowanie do państwa członkowskiego występującego z UE. Zawieszenie to automatycznie zniesiono w dniu 1 lutego 2020 r. wraz z wejściem w życie umowy o wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej[21] zapewniającej spełnienie przez brytyjskie instalacje i operatorów

[19] Decyzja Komisji C(2018) 8707 z dnia 17 grudnia 2018 r. w sprawie wydania centralnemu administratorowi polecenia tymczasowego zawieszenia przyjmowania przez dziennik transakcji Unii Europejskiej właściwych procesów w odniesieniu do Zjednoczonego Królestwa dotyczących przydziału bezpłatnych uprawnień do emisji, sprzedaży na aukcji uprawnień do emisji i wymiany międzynarodowych jednostek emisji.
[20] Rozporządzenie Komisji (UE) 2018/208 z dnia 12 lutego 2018 r. zmieniające rozporządzenie (UE) nr 389/2013 ustanawiające rejestr Unii, Dz.U. L 39 z 13.2.2018, s. 3.
[21] Umowa o wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej z Unii Europejskiej i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej (2019/C 384 I/01), Dz.U. C 384 I z 12.11.2019, s. 1.

statków powietrznych ich zobowiązań w zakresie zgodności z systemem wynikających z emisji w latach 2019 i 2020.

Umowa w sprawie powiązania EU ETS z systemem handlu emisjami Szwajcarii[22] weszła w życie dnia 1 stycznia 2020 r. Aby zapewnić operacyjność powiązania systemów handlu emisjami strony uzgodniły ustanowienie rozwiązania tymczasowego[23] na potrzeby powiązania ich dwóch rejestrów i umożliwienia przekazywania uprawnień między nimi. Przedmiotowe rozwiązanie tymczasowe zaczęło funkcjonować w dniu 21 września 2020 r.

W marcu 2019 r. przyjęto rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2019/1122[24] określające przepisy dotyczące funkcjonowania rejestru Unii w latach 2021–2030. Obecnie trwa techniczne wdrażanie nowych przepisów wprowadzonych przedmiotowym rozporządzeniem, a nowe funkcje będą dostępne w rejestrze Unii od dnia 1 stycznia 2021 r.

3. FUNKCJONOWANIE RYNKU UPRAWNIEŃ DO EMISJI DWUTLENKU WĘGLA W 2019 r.

W niniejszym rozdziale przedstawiono informacje dotyczące aspektów związanych z podażą i popytem na uprawnienia w ramach EU ETS. W części dotyczącej podaży zawarto informacje o pułapach emisji, przydziale bezpłatnych uprawnień, aukcjach uprawnień do emisji, odstępstwie od sprzedaży wszystkich uprawnień na aukcji w przypadku produkcji energii elektrycznej i ciepła (art. 10c), programie NER300 i przygotowaniach w zakresie funduszu innowacyjnego i funduszu modernizacyjnego, rozdział o systemach rekompensat pośrednich kosztów emisji, a także informacje o wykorzystaniu międzynarodowych jednostek emisji.

Aby naświetlić sytuację po stronie popytu, przedstawiono informacje o liczbie zweryfikowanych emisji. Następnie przedstawiono informacje o równoważeniu poszczególnych elementów podaży i popytu w zakresie uprawnień do emisji na rynku uprawnień do emisji dwutlenku węgla za pomocą rezerwy stabilności rynkowej.

[22] Umowa między Unią Europejską a Konfederacją Szwajcarską w sprawie powiązania ich systemów handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych, Dz.U. L 322 z 7.12.2017, s. 3.
[23] https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/ets/markets/docs/decision_201902_swiss_ets_linking.pdf
[24] Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2019/1122 z dnia 12 marca 2019 r. uzupełniające dyrektywę 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w odniesieniu do funkcjonowania rejestru Unii, Dz.U. L 177 z 2.7.2019, s. 3.

3.1. Podaż: uprawnienia wprowadzane do obrotu

3.1.1. Pułap

Pułap oznacza bezwzględną maksymalną ilość gazów cieplarnianych, jaka może zostać wyemitowana przez podmioty objęte systemem, aby osiągnąć cel redukcji emisji, która odpowiada liczbie uprawnień wprowadzonych do obrotu w danym okresie rozliczeniowym. W odniesieniu do całego EU ETS stosuje się wspólny, ogólnounijny pułap.

Ustalono, że pułap emisji obowiązujący w 2013 r. dla instalacji stacjonarnych wyniesie 2 084 301 856 uprawnień do emisji. Każdego roku pułap ten ulega zmniejszeniu o współczynnik liniowy redukcji wynoszący 1,74 % średniej ogólnej rocznej puli uprawnień wydanych w latach 2008–2012. W ten sposób w 2020 r. maksymalna liczba uprawnień dostępnych dla instalacji stacjonarnych będzie o 21 % niższa niż w 2005 r.

Roczny pułap dla sektora lotnictwa wynosi 210 349 264 uprawnień do emisji lotniczych, a więc 5 % mniej niż średnia roczna pula uprawnień do emisji lotniczych przyznawana w latach 2004–2006. W związku z przystąpieniem Chorwacji do EU ETS w dniu 1 stycznia 2014 r. pulę tę zwiększono o 116 524 uprawnień do emisji lotniczych. Ustalenie takiego pułapu miało na celu uwzględnienie prawodawstwa z 2008 r.*, na którego mocy systemem EU ETS objęto wszystkie połączenia lotnicze w obie strony z państwami należącymi do EOG oraz w obrębie EOG. Zakres EU ETS jednak tymczasowo ograniczono do połączeń lotniczych w obrębie EOG w latach 2013–2016, co miało na celu umożliwienie ICAO opracowania mechanizmu międzynarodowego, aby ustabilizować emisje pochodzące z międzynarodowego transportu lotniczego na poziomach z 2020 r. W rezultacie liczba uprawnień do emisji lotniczych wprowadzonych do obiegu w latach 2013–2016 była znacznie niższa niż pierwotnie ustalony pułap. W 2017 r. celem wsparcia globalnego środka ICAO ograniczenie do lotów w obrębie EOG przedłużono do 2023 r. (zob. rozdział 4).

W ramach 4. etapu EU ETS (2021–2030) pułap dla instalacji stacjonarnych i dla lotnictwa zostanie obniżony o współczynnik liniowy redukcji wynoszący 2,2 %.

* Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/101/WE z dnia 19 listopada 2008 r. zmieniająca dyrektywę 2003/87/WE w celu uwzględnienia działalności lotniczej w systemie handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie.

W tabeli 1 przedstawiono dane liczbowe dotyczące pułapu dla instalacji stacjonarnych oraz liczbę uprawnień do emisji lotniczych wprowadzonych rocznie do obiegu[25] w odniesieniu do każdego roku podczas 3. etapu EU ETS.

[25] Liczba uprawnień do emisji lotniczych wprowadzonych do obiegu od 2013 r. jest wynikiem podejścia oddolnego, zgodnie z którym na początku przydziela się bezpłatne uprawnienia (określane na podstawie wskaźników emisyjności dla działalności operatorów w obrębie EOG). Następnie określa się liczbę uprawnień sprzedawanych na aukcji z uwzględnieniem faktu, że przydział bezpłatnych uprawnień (włączając specjalną rezerwę do późniejszego rozdziału na

Tabela 1: Pułap EU ETS na lata 2013–2020

Rok	Roczny pułap (instalacje)	Uprawnienia do emisji lotniczych wprowadzane co roku do obiegu[26]
2013	2 084 301 856	32 455 296
2014	2 046 037 610	41 866 834
2015	2 007 773 364	50 669 024
2016	1 969 509 118	38 879 316
2017	1 931 244 873	38 711 651
2018	1 892 980 627	38 909 585
2019	1 854 716 381	38 946 562
2020	1 816 452 135	

W dniu 1 lutego 2020 r. weszła w życie umowa o wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej[27]. Dyrektywa o handlu emisjami ma zastosowanie do Zjednoczonego Królestwa do końca dnia 31 grudnia 2020 r., a na podstawie Protokołu w sprawie Irlandii/Irlandii Północnej[28] wytwarzanie energii elektrycznej na terytorium Irlandii Północnej (NI) pozostaje objęte EU ETS i nadal podlega stosownym prawom i obowiązkom w ramach tego systemu.

Komisja wzięła pod uwagę te zmiany, przyjmując decyzję Komisji[29] w sprawie skorygowanej ogólnounijnej ilości uprawnień w dniu 16 listopada 2020 r. Na wykresie 1 przedstawiono podsumowanie obniżenia pułapu w związku z podwyższeniem współczynnika liniowego redukcji do 2,2 % od 2021 r., a także zilustrowano rolę wkładu rezerwy stabilności rynkowej i wkładu opóźnienia sprzedaży do rezerwy stabilności rynkowej (zob. również rozdział 3.3).

---

rzecz szybko rosnących operatorów statków powietrznych i nowych instalacji) powinien stanowić 85 % całości, a sprzedaż na aukcji powinna stanowić 15 %.

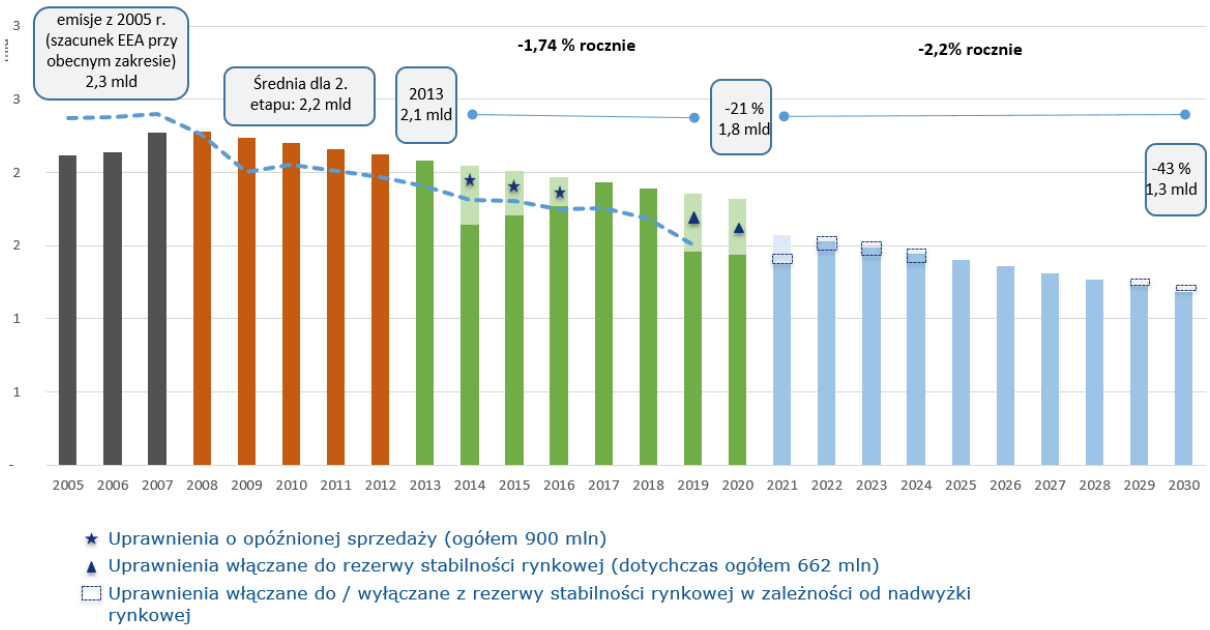
[26] Oprócz przydziału bezpłatnych uprawnień i liczb uprawnień sprzedawanych na aukcji zaktualizowane dane uwzględniają wymiany międzynarodowych jednostek emisji.

[27] https://ec.europa.eu/info/european-union-and-united-kingdom-forging-new-partnership/eu-uk-withdrawal-agreement_pl

[28] https://ec.europa.eu/info/european-union-and-united-kingdom-forging-new-partnership/eu-uk-withdrawal-agreement/protocol-ireland-and-northern-ireland_pl

[29] Decyzja Komisji C/2020/7704.

Wykres 1: Obniżenie pułapu w związku z podwyższeniem współczynnika liniowego redukcji do 2,2 % od 2021 r.[30]



[30] Pułap na lata 2021–2030 odzwierciedla pobrexitową publikację całkowitej liczby uprawnień w EU ETS decyzją Komisji C/2020/7704. Wpływ wyższych celów w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych na 2030 r. zaproponowanych przez Komisję w dniu 17 września 2020 r. w Planie w zakresie celów klimatycznych na przepisy dotyczące systemu handlu emisjami zostanie poddany ocenie w ramach przyszłego przeglądu prawodawstwa w dziedzinie klimatu.

3.1.2. Wydane uprawnienia

3.1.2.1. Przydział bezpłatnych uprawnień

Podstawową metodę przydziału w ramach 3. etapu EU ETS stanowi sprzedaż na aukcji, jednak aby zmniejszyć ryzyko ucieczki emisji (w sytuacji, gdy przedsiębiorstwa przenoszą produkcję do państw trzecich, w których obowiązują mniejsze ograniczenia w zakresie emisji gazów cieplarnianych, co może prowadzić do wzrostu ich całkowitych emisji), znaczną liczbę uprawnień przydziela się bezpłatnie. Zastosowanie mają następujące zasady:

- produkcja energii elektrycznej nie kwalifikuje się do przydziału bezpłatnych uprawnień;
- bezpłatne uprawnienia dla przemysłu wytwórczego rozdziela się zgodnie ze zharmonizowanymi zasadami obowiązującymi w całej UE;
- przydział bezpłatnych uprawnień odbywa się w oparciu o wskaźniki emisyjności, aby wzmocnić zachęty do redukcji emisji gazów cieplarnianych i do innowacji oraz wynagrodzić najbardziej wydajne instalacje;
- utworzona w całej UE rezerwa dla nowych instalacji przemysłowych i instalacji znacząco zwiększających zdolność produkcyjną jest równoważna 5 % całkowitej liczby uprawnień dla 3. etapu.

Sektory i podsektory uznawane za narażone na znaczące ryzyko ucieczki emisji są wyszczególnione w wykazie*. Początkowo wykaz obejmował lata 2015–2019, jednak w zmienionej dyrektywie w sprawie EU ETS wydłużono okres jego obowiązywania do dnia 31 grudnia 2020 r.

Na 3. etapie, ponieważ popyt na przydział bezpłatnych uprawnień przekroczył dostępną ilość, przydział na wszystkie instalacje w ramach EU ETS ograniczono o taki sam odsetek w wyniku zastosowania „jednorodnego międzysektorowego współczynnika korygującego”**. W 2017 r. zmieniono początkowe wartości jednorodnego międzysektorowego współczynnika korygującego.***

* Bieżący wykaz sektorów i podsektorów uznawanych za narażone na znaczące ryzyko ucieczki emisji znajduje się pod adresem: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?uri=CELEX:32014D0746

** Decyzja Komisji 2013/448/UE, Dz.U. L 240 z 7.9.2013, s. 27.

*** Decyzja Komisji 2017/126/UE, Dz.U. L 19 z 25.1.2017, s. 93.

W ramach 3. etapu około 43 % całkowitej ilości dostępnych uprawnień przydziela się bezpłatnie, natomiast przydział uprawnień, które mają zostać sprzedane na aukcjach przez państwa członkowskie, wynosi około 57 %.

Po odjęciu 300 mln uprawnień na rzecz programu NER300, którego celem jest wspieranie innowacji, początkowa rezerwa dla nowych instalacji wynosiła 480,2 mln uprawnień. Do

czerwca 2020 r. zarezerwowano 171,1 mln uprawnień na potrzeby 1089 instalacji na cały okres trwania 3. etapu. Pozostała rezerwa dla nowych instalacji wynosi 309,1 mln uprawnień. Chociaż oczekuje się, że przed końcem 3. etapu zajdą zmiany przydziałów, znaczna liczba tych uprawnień pozostanie nieprzydzielona. Na koniec 3. etapu nieprzydzielone uprawnienia z rezerwy dla nowych instalacji na 3. etap zostaną przeniesione do rezerwy stabilności rynkowej, a 200 mln z nich zostanie przeniesione do rezerwy dla nowych instalacji na potrzeby 4. etapu.

Do końca czerwca 2020 r. początkowo zatwierdzony przydział bezpłatnych uprawnień do końca 3. etapu zmniejszono o około 570 mln uprawnień przeznaczonych dla instalacji, które zamknięto lub których produkcję lub zdolność produkcyjną ograniczono.

Tabela 2: Liczba uprawnień (w mln) przydzielonych bezpłatnie na rzecz przemysłu w okresie od roku 2013 do czerwca 2020 r.[31]

	2013	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**
Przydział bezpłatnych uprawnień[32] (UE-27+UK+państwa EOG-EFTA)	903,0	874,8	847,6	821,3	796,2	771,9	748,1[33]	724,8
Przydział z rezerwy dla nowych instalacji (inwestycje od podstaw i zwiększenie zdolności produkcyjnej)	11,7	15,2	18,9	22,7	24,4	26,0	26,5	25,4
Bezpłatne uprawnienia nieprzydzielone z powodu zamknięcia lub zmian w zakresie produkcji lub zdolności produkcyjnej	40,6	59,5	73,1	70,5	79,1	83,4	79,8	84,6

Aby zapobiegać ucieczce emisji, po 2020 r. nadal będzie stosowany przydział bezpłatnych uprawnień w oparciu o zaktualizowane wartości wskaźnika uzyskane w odniesieniu do

[31] W poprzednich latach dane liczbowe pochodziły ze zgłoszeń otrzymanych od państw członkowskich do końca czerwca danego roku, natomiast w sprawozdaniu na ten rok dane liczbowe pochodzą z rejestru Unii z datą graniczną wypadającą w dniu 30 czerwca 2020 r. Wybrano to nowe podejście, aby dokładniej odzwierciedlić przydziały pojawiające się i zarejestrowane w rejestrze Unii.

[32] Początkowa ilość przed zastosowaniem ograniczeń, o których mowa poniżej.

[33] Przydział dotyczący Zjednoczonego Królestwa (48,0 mln uprawnień z łącznej liczby w 2019 r.), który zawieszono w 2019 r. ze względu na środki ochronne mające zapewnić ochronę integralności środowiskowej EU ETS, wznowiono w 2020 r.

wyników 10 % najbardziej wydajnych instalacji w UE. W lutym 2019 r. Komisja przyjęła wykaz sektorów i podsektorów narażonych na znaczące ryzyko ucieczki emisji na lata 2021–2030[34], który będzie obowiązywał przez cały ten okres. W wykazie określono sektory przemysłowe korzystające z większej części przydziału bezpłatnych uprawnień.

Aby odzwierciedlić postępy technologiczne i postępy w zakresie innowacji, wartości wskaźnika zostaną zaktualizowane na podstawie faktycznych danych na lata 2021–2025 i 2026–2030. Akt delegowany w sprawie zmiany przepisów dotyczących przydziału bezpłatnych uprawnień na lata 2021–2030 przyjęto w grudniu 2018 r.[35] Oczekuje się, że rozporządzenie wykonawcze w sprawie zmienionych wartości wskaźników stosowanych w latach 2021–2025 zostanie przyjęte do końca 2020 r. (zob. dodatek 6 do załącznika).

Na 4. etapie przydziały dla pojedynczych instalacji zostaną dostosowane w odpowiednim terminie, aby odzwierciedlały znaczące wzrosty i spadki działalności. W celu zapobieżenia manipulacji systemem dostosowań przydziału i jego nadużyciom oraz w celu uniknięcia zbędnego obciążenia administracyjnego w październiku 2019 r. Komisja przyjęła akt wykonawczy, w którym dokładniej określono ustalenia w zakresie dostosowań[36] (zob. dodatek 6 do załącznika).

3.1.2.2. Sprzedaż uprawnień na aukcji

Sprzedaż na aukcji jest domyślnym trybem przydziału uprawnień. Podstawowe aukcje są regulowane rozporządzeniem w sprawie sprzedaży na aukcji*, w którym określono harmonogram, kwestie administracyjne oraz pozostałe aspekty sprzedaży na aukcji, aby zapewnić otwarty, przejrzysty, zharmonizowany i niedyskryminujący proces.

* Rozporządzenie Komisji (UE) nr 1031/2010 z dnia 12 listopada 2010 r. w sprawie harmonogramu, kwestii administracyjnych oraz pozostałych aspektów sprzedaży na aukcji uprawnień do emisji gazów cieplarnianych na mocy dyrektywy 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie (Dz.U. L 302 z 18.11.2010, s. 1).

W 2019 r. aukcje odbywały się za pośrednictwem platformy EEX prowadzącej sprzedaż aukcyjną jako wspólna platforma aukcyjna dla 25 państw członkowskich uczestniczących we wspólnym postępowaniu o udzielenie zamówienia oraz dla Polski, która wycofała się ze wspólnego postępowania o udzielenie zamówienia, jednak nie wybrała odrębnej platformy aukcyjnej, a także dla Niemiec jako platforma aukcyjna „opt-out”.

Platforma EEX rozpoczęła aukcyjną sprzedaż uprawnień dla Islandii, Liechtensteinu i Norwegii w czerwcu 2019 r., po tym jak zmieniono Porozumienie EOG, aby umożliwić im dołączenie do umowy dotyczącej wspólnego udzielania zamówień publicznych w odniesieniu do wspólnej platformy aukcyjnej. W uzgodnieniu z tymi trzema państwami wolumeny aukcji

[34] Decyzja delegowana Komisji (UE) 2019/708, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2019:120:FULL&from=EN
[35] Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2019/331, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2019:059:FULL&from=PL
[36] Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2019/1842, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A32019R1842&qid=1604060681694

na lata 2013–2018 rozłożono na lata 2019 i 2020, aby zapewnić stabilną i przewidywalną podaż uprawnień na rynku.

Zgodnie ze środkami ochronnymi przyjętymi w celu zapewnienia ochrony integralności środowiskowej EU ETS[37] w 2019 r. w imieniu Zjednoczonego Królestwa nie sprzedano na aukcji żadnych uprawnień. W następstwie wejścia w życie umowy o wystąpieniu w dniu 1 lutego 2020 r. aukcje dla Zjednoczonego Królestwa rozpoczęły się ponownie w dniu 4 marca 2020 r. i odbywają się za pośrednictwem platformy aukcyjnej ICE. Ilość uwzględniona w kalendarzu sprzedaży aukcyjnej Zjednoczonego Królestwa na 2020 r. stanowi połączone wolumeny, które mają zostać sprzedane w odniesieniu do lat kalendarzowych 2019 i 2020.

Do 30 czerwca 2020 r. zorganizowano ponad 1 700 aukcji. W tabeli 3 przedstawiono przegląd wolumenów uprawnień[38] sprzedanych na aukcji za pośrednictwem EEX i ICE do dnia 30 czerwca 2020 r. z uwzględnieniem wczesnych aukcji[39] uprawnień do emisji ogólnych.

Tabela 3: Łączny wolumen uprawnień 3. etapu sprzedanych na aukcji w okresie od 2012 r. do dnia 30 czerwca 2020 r.[40]

Rok	Uprawnienia do emisji ogólnych	Uprawnienia do emisji lotniczych
2012	89 701 500	2 500 000
2013	808 146 500	0
2014	528 399 500	9 278 000
2015	632 725 500	16 390 500
2016	715 289 500	5 997 500
2017	951 195 500	4 730 500
2018	915 750 000	5 601 500
2019	588 540 000	5 502 500
2020 (do dnia 30 czerwca 2020 r.)	360 446 000	3 371 500

Źródło: EEX.

[37] Decyzja Komisji C(2018) 8707 z dnia 17 grudnia 2018 r. w sprawie wydania centralnemu administratorowi polecenia tymczasowego zawieszenia przyjmowania przez dziennik transakcji Unii Europejskiej właściwych procesów w odniesieniu do Zjednoczonego Królestwa dotyczących przydziału bezpłatnych uprawnień do emisji, sprzedaży na aukcji uprawnień do emisji i wymiany międzynarodowych jednostek emisji.

[38] Wolumeny uprawnień do emisji ogólnych określono, biorąc pod uwagę decyzję nr 1359/2013/UE. Wolumeny uprawnień do emisji lotniczych określono, biorąc pod uwagę decyzję nr 377/2013/UE i rozporządzeniem (UE) nr 421/2014.

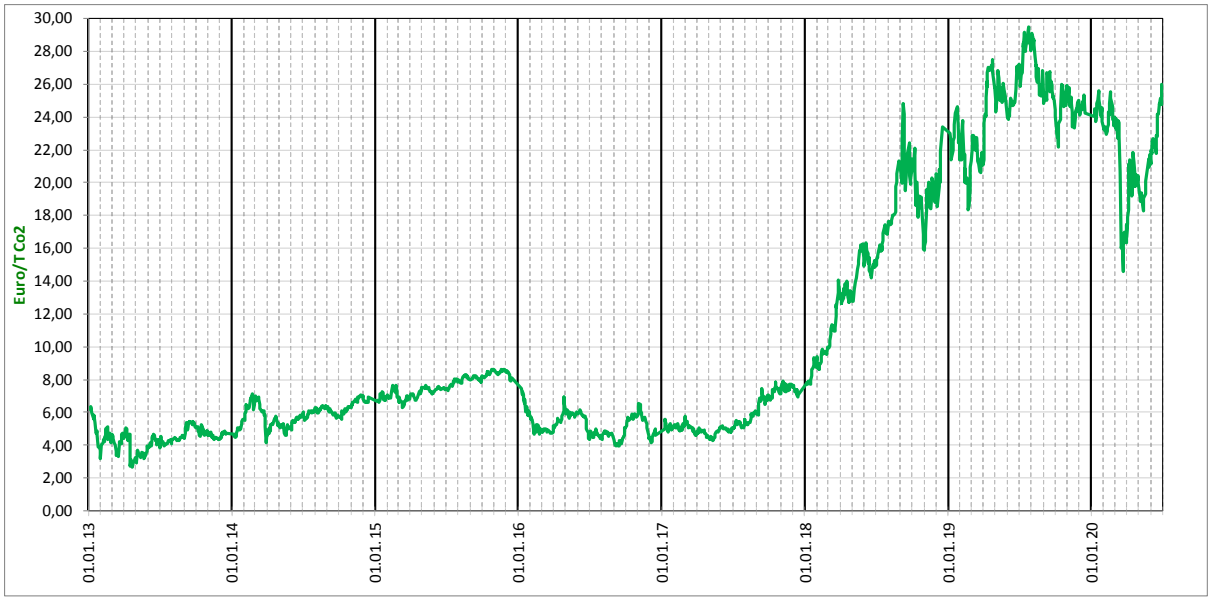
[39] Wczesne aukcje uprawnień w ramach 3. etapu przeprowadzono w 2012 r., biorąc pod uwagę powszechnie stosowaną praktykę handlową w sektorze energii elektrycznej, polegającą na sprzedaży energii elektrycznej na zasadzie perspektywicznej oraz dokonywania zakupu wymaganych wkładów (w tym uprawnień) po sprzedaży swoich produktów.

[40] W tabeli uwzględniono wolumeny aukcji dla UE-27, UK i EOG.

Rozpoczęcie funkcjonowania rezerwy stabilności rynkowej w styczniu 2019 r. spowodowało znaczące obniżenie podaży uprawnień, co przedstawiono w tabeli 3. Aukcje zwykle przebiegały bezproblemowo, a ceny rozliczenia aukcji były zwykle ściśle związane z cenami rynku wtórnego.

Między styczniem 2019 r. a czerwcem 2020 r. anulowano trzy aukcje albo w wyniku nieosiągnięcia ceny wywoławczej, albo ze względu na to, iż łączny wolumen złożonych ofert okazał się mniejszy od wolumenu wystawionego do sprzedaży na aukcji, zgodnie z odpowiednimi przepisami rozporządzenia w sprawie sprzedaży na aukcji. Uwzględniając te trzy aukcje, po 2012 r. łącznie anulowano piętnaście aukcji spośród ponad 1 700 zorganizowanych. Na wykresie 2 przedstawiono przegląd cen rozliczenia aukcji uprawnień od 2013 r. do dnia 30 czerwca 2020 r.

Wykres 2: Cena rozliczenia aukcji uprawnień do emisji ogólnych w okresie od 2013 r. do dnia 30 czerwca 2020 r.



___ Cena rozliczenia aukcji

Źródło: EEX.

Liczbę uczestników aukcji uprawnień do emisji ogólnych od 2013 r. do dnia 30 czerwca 2020 r. przedstawiono w dodatku 2. Platformy aukcyjne terminowo publikują szczegółowe wyniki każdej aukcji na specjalnych stronach internetowych. Więcej informacji o wynikach aukcji, w tym o liczbie uczestników, współczynnikach popytu ofertowego do wystawionego na sprzedaż wolumenu (cover ratio) i cenach, znajduje się w sprawozdaniach dotyczących państw członkowskich publikowanych na stronie internetowej Komisji[41].

Łączne dochody uzyskane przez państwa członkowskie, Zjednoczone Królestwo i państwa EOG z aukcji przeprowadzonych od 2012 r. do dnia 30 czerwca 2020 r. przekroczyły 57 mld EUR (zob. tabele 2.1 i 2.2 w dodatku 2). Tylko w 2019 r. przychody ogółem wyniosły ponad

[41] http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/auctioning/documentation_pl.htm

14 mld EUR, natomiast w pierwszej połowie 2020 r. – 7,9 mld EUR. Zgodnie z dyrektywą EU ETS państwa członkowskie powinny wykorzystać co najmniej 50 % dochodów ze sprzedaży aukcyjnej, w tym wszystkie przychody z uprawnień rozdzielonych na potrzeby solidarności i wzrostu oraz wszystkie dochody z przydziałów wydanych w odniesieniu do lotnictwa[42], na cele związane z klimatem i energią.

Zgodnie z informacjami przekazanymi Komisji przez państwa członkowskie, w 2019 r. wykorzystały one (lub planowały wykorzystać) łącznie 77 % tych przychodów na określone cele związane z klimatem i energią. W latach 2013-2019 na takie cele wydano ok. 78 % dochodów ze sprzedaży aukcyjnej. Chociaż niewielką część tej kwoty (około 1,9 mld lub 4 % całkowitych przychodów w tym okresie) przeznaczono na międzynarodowe cele w dziedzinie klimatu i energii, większość dochodów ze sprzedaży aukcyjnej na 3. etapie przeznaczono na krajowe cele w dziedzinie klimatu i energii (głównie energię ze źródeł odnawialnych, efektywność energetyczną i zrównoważony transport)[43].

W 2019 r. zmieniono rozporządzenie w sprawie sprzedaży na aukcji[44] w celu ustanowienia ram na potrzeby sprzedaży uprawnień na aukcji oraz zarządzania projektami w ramach funduszu innowacyjnego i funduszu modernizacyjnego na 4. etapie. Zmiana odzwierciedla również klasyfikację uprawnień do emisji EU ETS jako instrumentów finansowych zgodnie z dyrektywą 2014/65/UE w sprawie rynków instrumentów finansowych (MiFID2).

W maju 2020 r. Komisja opublikowała zaproszenie[45] do udziału w zamówieniu dotyczącym trzeciej wspólnej platformy aukcyjnej EU ETS, w której ramach prowadzona będzie aukcyjna sprzedaż uprawnień w imieniu 25 państw członkowskich oraz 3 państw EOG–EFTA, a także uprawnień dla funduszu innowacyjnego i funduszu modernizacyjnego. Oczekuje się, że aukcje na trzeciej wspólnej platformie aukcyjnej rozpoczną się na początku 2021 r.

[42] Art. 3d ust. 4 dyrektywy 2003/87/WE.
[43] Bardziej szczegółowe informacje na temat wykorzystania dochodów ze sprzedaży aukcyjnych można znaleźć w sprawozdaniu UE z postępów działań na rzecz klimatu z 2020 r.
[44] Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) z dnia 28 sierpnia 2019 r. zmieniające rozporządzenie (UE) nr 1031/2010 w celu dostosowania sprzedaży uprawnień na aukcji do zasad EU ETS na lata 2021–2030 oraz klasyfikacji uprawnień jako instrumentów finansowych zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/65/UE.
[45] https://etendering.ted.europa.eu/cft/cft-display.html?cftId=6456

3.1.2.3. Odstępstwo od stosowania pełnego systemu aukcyjnego w odniesieniu do produkcji energii elektrycznej i ciepła

W art. 10c dyrektywy EU ETS zawarto odstępstwo od ogólnej zasady sprzedaży na aukcji, aby wspierać inwestowanie w modernizację sektora energii elektrycznej w niektórych państwach członkowskich UE o niższych dochodach. Osiem z dziesięciu kwalifikujących się państw członkowskich* korzystało z tego odstępstwa na 3. etapie i przydziela wytwórcom energii elektrycznej pewną liczbę bezpłatnych uprawnień, o ile zrealizowały one określone inwestycje.
Bezpłatne uprawnienia, o których mowa w art. 10c, odejmuje się od liczby uprawnień, które dane państwo członkowskie w innym przypadku sprzedałoby na aukcji. Zgodnie z ogólną zasadą wytwórcy energii elektrycznej mogą otrzymać bezpłatne uprawnienia o wartości równej inwestycjom realizowanym zgodnie z krajowymi planami inwestycji lub płatnościom dokonanym na rzecz funduszu krajowego, za którego pośrednictwem finansuje się takie inwestycje, na podstawie przepisów krajowych w zakresie wprowadzania odstępstwa. Ponieważ przydział bezpłatnych uprawnień dla wytwórców energii elektrycznej na podstawie art. 10c dyrektywy w sprawie EU ETS z zasady obejmowałby pomoc państwa, krajowe programy dotyczące zastosowania odstępstwa na podstawie art. 10c rozliczono zgodnie z zasadami pomocy państwa i podlegają one wymogom określonym w wytycznych dotyczących pomocy państwa. Przydział uprawnień odbywa się na podstawie rocznych sprawozdań do Komisji i zatwierdzenia przez Komisję.**
Na 4. etapie w dalszym ciągu będzie dostępny przejściowy przydział bezpłatnych uprawnień na podstawie art. 10c, jednak zostaną poprawione przepisy dotyczące przejrzystości, a kwalifikujące się państwa członkowskie będą miały możliwość wykorzystania całego przydziału na podstawie art. 10c lub części tego przydziału na wsparcie inwestycji w ramach funduszu modernizacyjnego (zob. rozdział 3.1.2.6). Na podstawie informacji przedłożonych Komisji przez państwa członkowskie zastosowanie art. 10c będzie ograniczone na następnym etapie, ponieważ jedynie Bułgaria, Rumunia i Węgry zdecydowały się wprowadzić odstępstwo. Pozostałe kwalifikujące się państwa członkowskie***, w tym Polska i Czechy, które posiadały największy tymczasowy przydział bezpłatnych uprawnień na etapie 3., zdecydowały się nie korzystać z odstępstwa.

* Do zastosowania odstępstwa na etapie 3. kwalifikowały się Bułgaria, Cypr, Czechy, Estonia, Węgry, Łotwa, Litwa, Malta, Polska i Rumunia. Łotwa i Malta zdecydowały się z niego nie skorzystać.

** Wytyczne w sprawie niektórych środków pomocy państwa w kontekście systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych po 2012 r., Dz.U. C 158 z 5.6.2012, s. 4.

*** Do zastosowania odstępstwa na etapie 4. kwalifikują się Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Estonia, Węgry, Łotwa, Litwa, Polska, Słowacja i Rumunia.

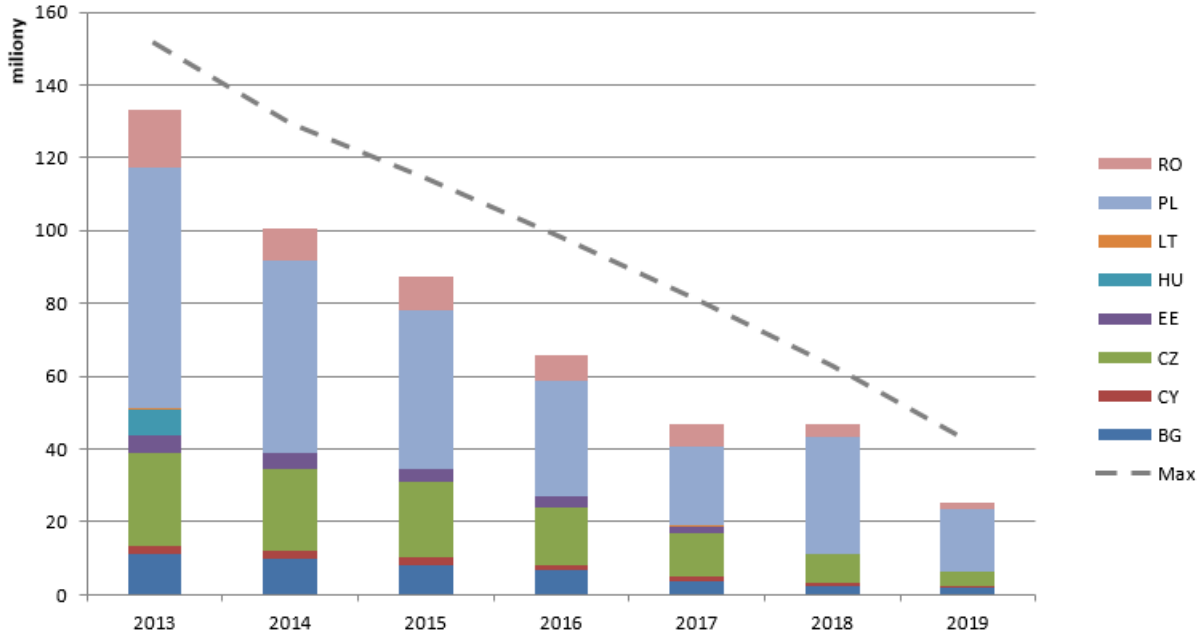
Łączna wartość zgłoszonego wsparcia inwestycyjnego w latach 2009–2019 wyniosła ok. 13,1 mld EUR. Około 83 % tej kwoty przeznaczono na ulepszenie i modernizację infrastruktury, a jej pozostałą część – na dywersyfikację koszyka energetycznego i czyste technologie.

W tabeli 1.1 w dodatku 1 do załącznika przedstawiono liczbę bezpłatnych uprawnień przydzielonych wytwórcom energii elektrycznej w 2019 r. Maksymalna roczna pula uprawnień została przedstawiona w tabeli 1.2 w dodatku 1.

Nieprzydzielone uprawnienia z etapu 3. można sprzedać na aukcjach albo – zgodnie z przepisami dyrektywy EU ETS – przydzielić w latach 2021–2030 na podstawie art. 10c na inwestycje wybrane w drodze przetargu konkurencyjnego lub na fundusz modernizacyjny. Chociaż Węgry zdecydowały się przenieść swoje nieprzydzielone uprawnienia przyznane zgodnie z art. 10c z etapu 3. do swojego wolumenu uprawnień przydzielanych na podstawie art. 10c na etapie 4., większość innych państw członkowskich podjęła decyzję o sprzedaży swoich pozostałych uprawnień na aukcji. Rumunia wykorzystała obie możliwości, przenosząc część swoich nieprzydzielonych uprawnień do etapu 4. i sprzedając część z nich na aukcjach.

Wykres 3 przedstawia liczbę uprawnień przyznanych zgodnie z art. 10c, które przydzielono na okres 2013–2019 według państw członkowskich.

Wykres 3: Liczba bezpłatnych uprawnień przyznanych zgodnie z art. 10c[46]

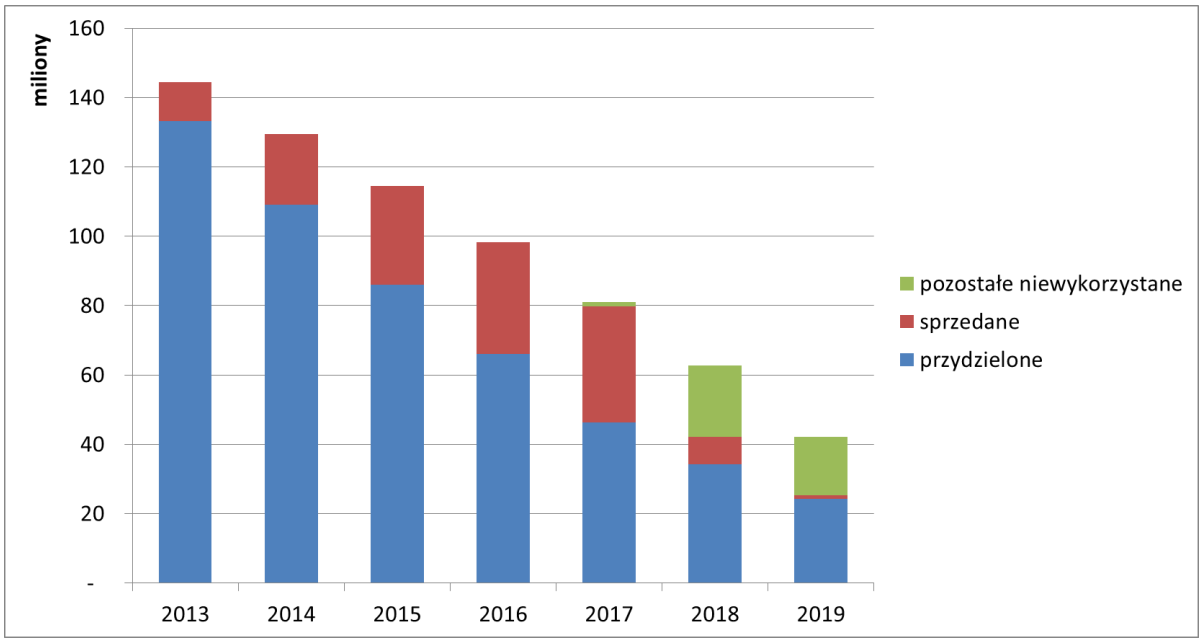


Źródło: DG ds. Działań w dziedzinie Klimatu

Na wykresie 4 przedstawiono informacje o przydziale, dodaniu do aukcji lub niewykorzystaniu uprawnień przyznanych zgodnie z art. 10c ze wszystkich lat, podczas których przydzielano uprawnienia na etapie 3.

[46] Liczba uprawnień przyznanych zgodnie z art. 10c uwzględnionych na tym wykresie może obejmować uprawnienia wydane z opóźnieniem w odniesieniu do poprzednich lat. W tym przypadku odpowiednie kwoty roczne odzwierciedlono w EUTL.

Wykres 4: Rozdział uprawnień (przydzielone, sprzedane na aukcji, pozostałe niewykorzystane)[47]



Źródło: DG ds. Działań w dziedzinie Klimatu

W tabeli 4 przedstawiono liczbę niewykorzystanych uprawnień przyznanych zgodnie z art. 10c, które sprzedano na aukcji w latach 2013–2020, jak również liczbę pozostałych niewykorzystanych uprawnień po przydziale uprawnień w 2019 r., które zostaną sprzedane na aukcji w 2021 r., przeniesione w celu przydziału zgodnie z art. 10c na etapie 4. albo przekazane na fundusz modernizacyjny.

Tabela 4: Sposób postępowania z niewykorzystanymi uprawnieniami przyznanymi zgodnie z art. 10c pochodzącymi z uprawień przyznanych w latach 2013–2019[48]

Państwo członkowskie	Liczba uprawnień przyznanych zgodnie z art. 10c, które sprzedano na aukcji (w mln)	Liczba uprawnień przyznanych zgodnie z art. 10c, które pozostały niewykorzystane (w mln)
BG	**9,8**	**0,5**
CY	**0,0**	**0,0**
CZ	**0,4**	**0,0**
EE	**2,9**	**0,0**
LT	**1,2**	**0,1**
PL	**105,3**	**34,7**
RO	**15,4**	**3,6**
HU	**0**	**0,9**
Ogółem	**135,0**	**39,7**

[47] Wartości obejmują ilości uprawnień przeznaczonych do sprzedaży na aukcji z uprawnieniami z kalendarza sprzedaży aukcyjnej na 2020 r. włącznie.
[48] Wartości obejmują ilości uprawnień przeznaczonych do sprzedaży na aukcji z uprawnieniami z kalendarza sprzedaży aukcyjnej na 2020 r. włącznie (w odniesieniu przydziału uprawnień w latach 2013–2019).

Źródło: DG ds. Działań w dziedzinie Klimatu

Liczbę nieprzydzielonych uprawnień sprzedanych na aukcji przez państwa członkowskie (lub których sprzedaż na aukcji zaplanowano) na podstawie odstępstwa przewidzianego w art. 10c w latach 2013–2021 przedstawiono w tabeli 1.3 w dodatku 1 do załącznika.

3.1.2.4. Program NER300

NER300 jest wielkoskalowym programem finansowania projektów demonstracyjnych w dziedzinie innowacyjnych technologii niskoemisyjnych. Jego celem jest zademonstrowanie bezpiecznego dla środowiska wychwytywania i składowania dwutlenku węgla (CCS) oraz innowacyjnej energii ze źródeł odnawialnych (OZE) na skalę komercyjną w UE. NER300 był finansowany z monetyzacji 300 mln uprawnień do emisji z rezerwy dla nowych instalacji. Fundusze przyznano na projekty wybrane w

W wyniku obydwu zaproszeń do składania wniosków w ramach programu NER300 przyznano 2,1 mld EUR na 38 projektów w zakresie odnawialnych źródeł energii i 1 system CCS w 20 państwach członkowskich UE. Na dzień 31 grudnia 2019 r. w trakcie realizacji jest 9 projektów: projekt dotyczący bioenergii Verbiostraw w Niemczech, projekty Windpark Blaiken w Szwecji i Windpark Handalm w Austrii dotyczące lądowej energii wiatrowej, projekty Veja Mate i Nordsee One w Niemczech dotyczące morskiej energii wiatrowej, projekt inteligentnej sieci energetycznej Puglia Active Network we Włoszech, projekty dotyczące pływających morskich elektrowni wiatrowych Vertimed we Francji i Windfloat w Portugalii, a także projekty dotyczący skupiania światła słonecznego Minos w Grecji. Jeden projekt – włoski projekt dotyczący bioenergii BEST – uznaje się za zrealizowany.

W przypadku kolejnych trzech projektów z drugiego zaproszenia do składania wniosków trwają przygotowania do rozpoczęcia realizacji do dnia 30 czerwca 2021 r. Ze względu na trudne warunki gospodarcze i polityczne zaistniałe po utworzeniu programu NER300, w przypadku 22 projektów nie udało się uzyskać wystarczającego dodatkowego wsparcia finansowego i zostały wycofane, dzięki czemu łącznie 1,455 mld EUR stało się ponownie dostępne. Cztery kolejne projekty znajdują się na różnych etapach prac.

Zmieniona decyzja dotycząca NER300[49] umożliwiła reinwestycję środków ponownie dostępnych w wyniku anulowania projektów z pierwszej rundy zaproszeń do składania wniosków (dotychczas 708,7 mln EUR) w istniejące instrumenty finansowe – projekty demonstracyjne dotyczące energii InnovFin oraz instrument dłużny w ramach instrumentu „Łącząc Europę” (CEF DI), które są zarządzane przez Europejski Bank Inwestycyjny. Pozwoli to zmaksymalizować korzyści z programu NER300 i wykorzystać dodatkowe inwestycje prywatne w niskoemisyjne innowacje.

[49] Decyzja Komisji (UE) 2017/2172 z dnia 20 listopada 2017 r. zmieniająca decyzję 2010/670/UE w odniesieniu do rozdziału niewydatkowanych dochodów z pierwszej rundy zaproszeń do składania wniosków.

W okresie, którego dotyczy sprawozdanie, wybrano dwa nowe projekty, które skorzystają z niewydanych środków z programu NER300 w ramach projektów demonstracyjnych dotyczących energii InnovFin, przy czym kwota wsparcia wyniosła około 95 mln EUR (zob. dodatek 8 do załącznika).

Pomoc na rozwój projektu (PDA) w ramach instrumentu InnovFin jest również dostępna dla promotorów w celu zwiększenia dojrzałości ich projektów. W ostatnim czasie trzy projekty dotyczące klimatu skorzystały z finansowania w ramach pomocy na rozwój projektu w wysokości 692 000 EUR zabezpieczonego niewypłaconymi funduszami z NER300. Projekty te, realizowane w Szwecji, we Włoszech i w Niderlandach, przeciwdziałają zmianie klimatu dzięki opracowaniu innowacyjnych, pierwszych w swoim rodzaju elektrowni demonstracyjnych (zob. dodatek 8 do załącznika)

Ponadto w ramach instrumentu dłużnego dostępnego w ramach instrumentu „Łącząc Europę" przyznano wsparcie w wysokości około 34 mln EUR z niewypłaconych funduszy z NER300 na rzecz trzech projektów dotyczących innowacyjnego ekologicznego transportu, które zlokalizowane są we Włoszech i w Niemczech (zob. dodatek 8 do załącznika).

Środki ponownie dostępne w wyniku anulowania projektów z drugiej rundy zaproszeń do składania wniosków (dotychczas 746 mln EUR) zostaną dodane do zasobów dostępnych w ramach funduszu innowacyjnego.

Tabela 5: Projekty NER300, które otrzymały dotacje w ramach pierwszego i drugiego zaproszenia do składania wniosków[50]

	Pierwsze zaproszenie do składania wniosków	**Drugie zaproszenie do składania wniosków**
Przygotowywane projekty	0	6
Projekty objęte przeglądem statusu	1	0
Realizowane projekty	8	1
Zrealizowane projekty	1	0
Wycofane projekty	10	12
Ogółem	20	19

Źródło: DG ds. Działań w dziedzinie Klimatu

[50] Zgodnie z decyzją Komisji 2010/670/UE w przypadku projektów, które otrzymały dotacje w ramach pierwszego zaproszenia do składania wniosków, ostateczną decyzję inwestycyjną należało podjąć do końca 2016 r., natomiast w przypadku projektów, które otrzymały dotacje w ramach drugiego zaproszenia do składania wniosków, podjęcie takiej decyzji musiało nastąpić do końca czerwca 2018 r.

3.1.2.5. Fundusz innowacyjny

Fundusz innowacyjny jest pierwszym z dwóch funduszy ukierunkowanych na inwestycje niskoemisyjne utworzonych w ramach dyrektywy EU ETS na lata 2021–2030. Fundusz będzie wspierał – na zasadach konkurencyjności – rozwijanie po raz pierwszy na potrzeby rynku i demonstrację na skalę komercyjną innowacyjnych technologii i przełomowych innowacji w sektorach objętych EU ETS, w tym innowacyjnych odnawialnych źródeł energii, sektorów energochłonnych, wychwytywania, składowania i utylizacji dwutlenku węgla (CCUS), magazynowania energii, a także produktów substytucyjnych i projektów międzysektorowych. Będzie finansowany z aukcji 450 mln uprawnień oraz z

Pierwsze zaproszenie do składania wniosków[51] w ramach funduszu innowacyjnego opublikowano w lipcu 2020 r. Zaproszenie do składania wniosków jest otwarte dla projektów w kwalifikujących się sektorach z państw członkowskich UE, Norwegii i Islandii. Zapewni finansowanie w formie dotacji w łącznej wysokości 1 mld EUR na rzecz dużych projektów dotyczących czystej technologii, których koszty kapitałowe przekraczają 7,5 mln EUR. W ramach funduszu innowacyjnego dotacje przyznawane będą w sposób elastyczny, na podstawie celów pośrednich konkretnego projektu, i będzie można pokryć maksymalnie 60 % kosztów związanych z innowacją. Dotacje z funduszu można połączyć z innymi inicjatywami w zakresie finansowania publicznego, takimi jak pomoc państwa lub inne unijne programy finansowania. Po pierwszym zaproszeniu do składania wniosków do 2030 r. publikowane będą regularne zaproszenia do składania wniosków, aby wesprzeć przedsiębiorstwa w inwestycjach i wprowadzić na rynek przełomowe rozwiązania w zakresie czystej technologii niezbędne, aby UE osiągnęła neutralność klimatyczną w 2050 r.

Niezależne zewnętrzne podmioty oceniające ocenią projekty na podstawie kompleksowego zestawu kryteriów: unikanie emisji gazów cieplarnianych, potencjał innowacyjny, dojrzałość projektów pod względem finansowym, technicznym i operacyjnym, a także ich potencjał w zakresie zwiększenia skali i oszczędności kosztowej.

W przypadku projektów, które zostaną uznane za obiecujące, ale jeszcze niewystarczające dojrzałe, w zaproszeniu przewidziano budżet w wysokości 8 mln EUR mający na celu wsparcie rozwoju projektów.

O wsparcie na rzecz projektów można wnioskować za pośrednictwem unijnego portalu Funding and Tenders[52]. Termin składania wniosków w ramach pierwszego etapu upływa w dniu 29 października 2020 r. Wnioskodawcy zostaną poinformowani o wynikach oceny i zaproszeni do złożenia pełnego wniosku lub otrzymają pomoc na rozwój projektu w pierwszym kwartale 2021 r. Informacje na temat wyników oceny w ramach drugiego etapu zostaną przekazane w czwartym kwartale 2021 r. Dotacje zostaną przyznane na koniec 2021 r.

[51] Zaproszenie do składania wniosków znajduje się pod następującym adresem: https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/innovfund-lsc-2020-two-stage

[52] https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/home

Ponadto Komisja planuje opublikować specjalne zaproszenie dla małych projektów przed końcem 2020 r.

3.1.2.6. Fundusz modernizacyjny

Fundusz modernizacyjny jest drugim z dwóch funduszy ukierunkowanych na inwestycje niskoemisyjne utworzonych w ramach dyrektywy EU ETS na potrzeby 4. etapu. Będzie on wspierać inwestycje w modernizowanie sektora energetycznego i bardziej ogólnie pojmowanych systemów energii w 10 państwach członkowskich o niższych dochodach[53]. Fundusz zostanie uruchomiony w 2021 r.

Zasoby finansowe funduszu modernizacyjnego są rozdzielane między państwami członkowskimi będącymi beneficjentami na podstawie art. 10 lit. d) i załącznika IIb do dyrektywy o handlu emisjami. Ponadto Rumunia, Litwa, Czechy, Chorwacja, Węgry i Słowacja podjęły decyzję o przeniesieniu większej liczby uprawnień na rzecz swoich udziałów w funduszu modernizacyjnym. W związku z tym dla funduszu dostępne jest łącznie blisko 650 mln uprawnień.

W dyrektywie o handlu emisjami zdefiniowano obszary priorytetowe inwestycji, a mianowicie wytwarzanie i użytkowanie energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych, poprawa efektywności energetycznej (z wyjątkiem instalacji wykorzystujących paliwa kopalne), magazynowanie energii, modernizacja sieci energetycznych i sprawiedliwa transformacja w regionach uzależnionych od węgla. Co najmniej 70 % zasobów funduszu modernizacyjnego należy przeznaczyć na inwestycje priorytetowe. Inwestycje w obszarach innych niż priorytetowe będą przedmiotem bardziej szczegółowej oceny przeprowadzanej przez Europejski Bank Inwestycyjny (EBI) oraz głosowania komitetu inwestycyjnego składającego się z państw członkowskich, EBI i Komisji.

Komisja przyjęła akt wykonawczy[54] w sprawie funkcjonowania funduszu modernizacyjnego w lipcu 2020 r. W akcie wykonawczym określono oszczędną procedurę, w której ramach państwa członkowskie będące beneficjentami są odpowiedzialne za wybór, finansowanie i składanie sprawozdań w sprawie inwestycji oraz muszą przestrzegać obowiązujących zasad pomocy państwa. Komisja będzie odpowiedzialna za decyzje o wypłacie środków zgodnie z oceną EBI.

[53] Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Estonia, Węgry, Łotwa, Litwa, Polska, Rumunia i Słowacja.
[54] Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2020/1001, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?uri=CELEX:32020R1001

3.1.2.7. Rekompensata pośrednich kosztów emisji

Oprócz zharmonizowanego w całej UE przydziału bezpłatnych uprawnień na pokrycie bezpośrednich kosztów emisji państwa członkowskie UE mogą przyznać pomoc państwa niektórym sektorom elektrochłonnym w celu rekompensaty pośrednich kosztów emisji, tj. kosztów wynikających ze wzrostu cen energii elektrycznej spowodowanego przenoszeniem przez producentów energii elektrycznej kosztów nabycia uprawnień na konsumentów.

Aby zminimalizować zakłócenia konkurencji na rynku wewnętrznym, zwiększyć przejrzystość oraz zachować cel EU ETS dotyczący osiągnięcia opłacalnej dekarbonizacji, Komisja przyjęła wytyczne w sprawie pomocy państwa w kontekście EU ETS*, które obowiązują do końca 2020 r. Wytyczne określają m.in. sektory kwalifikujące się do rekompensaty pośrednich kosztów emisji oraz maksymalne wysokości rekompensat.

W świetle nadchodzącego końca obowiązywania obecnych wytycznych Komisja przeprowadziła przegląd wytycznych w sprawie pomocy państwa w kontekście EU ETS na lata 2021–2030. Nowe wytyczne w sprawie pomocy państwa** przyjęto w dniu 21 września 2020 r. (zob. również dodatek 6 do załącznika).

Do tej pory Komisja zatwierdziła 14[55] programów dotyczących rekompensaty pośrednich kosztów emisji w 13 państwach członkowskich. W sierpniu 2019 r. Komisja zatwierdziła nowy program dla Polski[56]. Oczekuje się, że w 2020 r. Polska zacznie wypłacać rekompensaty z tytułu kosztów pośrednich poniesionych w 2019 r. To samo dotyczy programu rumuńskiego, który Komisja zatwierdziła w maju 2020 r.[57] Szereg innych państw członkowskich przedstawiło zamiar rozpoczęcia wypłaty rekompensat z tytułu kosztów pośrednich.

W dyrektywie w sprawie EU ETS ustalono, że w ciągu trzech miesięcy od końca każdego roku państwa członkowskie, które wdrożyły program rekompensaty kosztów pośrednich powinny podać do wiadomości publicznej w łatwo dostępnej formie całkowitą kwotę przyznanej rekompensaty w podziale na sektory i podsektory będące beneficjentami.

W tabeli 6 przedstawiono podsumowanie opublikowanych przez państwa członkowskie danych dotyczących rekompensat wypłaconych w 2019 r. Biorąc pod uwagę, że Polska i Rumunia nie wypłacały rekompensat z tytułu kosztów pośrednich poniesionych w 2018 r., te państwa członkowskie nie zostały uwzględnione w tabeli.

[55] Ponadto przyjęto zmiany w programach francuskim i hiszpańskim.
[56] https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_53850
[57] https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_56403

Tabela 6: Rekompensaty pośrednich kosztów emisji wypłacone w 2019 r.

Państwo	Czas obowiązywania programu	Rekompensaty wypłacone w 2019 r. z tytułu kosztów pośrednich poniesionych w 2018 r. (w mln EUR)	Liczba beneficjentów (instalacji)	Dochody ze sprzedaży aukcyjnej w 2018 r. (w mln EUR)[58]	Odsetek dochodów ze sprzedaży aukcyjnej przeznaczonych na rekompensaty kosztów pośrednich
UK[59]	2013–2020	22	60	1607	3,7 %
DE	2013–2020	219	898	2565	8,5 %
BE (FL)	2013–2020	35,9	107	379	11,4 %
BE (WL)	2017–2020	7,5	29		
NL	2013–2020	40,3	92	501	8,0 %
EL	2013–2020	16,8	50	519	3,2 %
LT	2014–2020	0,3	1	80	0,3 %
SK	2014–2020	6	8	229	2,6 %
FR	2015–2020	102,1	286	818	12,4 %
FI	2016–2020	29,1	61	250	11,6 %
ES	2013–2015	172,2	183	1291	13,3 %
LU	2018–2020	4,2	4	18	23,2 %

Źródło: Sprawozdania państw przedłożone DG ds. Działań w dziedzinie Klimatu

Łączne rekompensaty kosztów pośrednich wypłacone przez 10 państw członkowskich UE i Zjednoczone Królestwo w 2019 r. za koszty poniesione w 2018 r. wynosiły około 656 mln EUR. Kwota ta przewyższa o niemal 200 mln kwotę wypłaconą w 2018 r. Znaczny wzrost w porównaniu z poprzednim rokiem można uzasadnić z jednej strony istotnym zwiększeniem budżetu Hiszpanii (z 6 mln EUR w 2018 r. do 172 mln EUR w 2019 r.), a z drugiej strony niewielkim wzrostem opłat za emisję dwutlenku węgla stosowanych do obliczania rekompensaty. W kwotach wypłaconych w 2019 r. nie odzwierciedlono jeszcze w pełni stałego wzrostu opłat za emisję dwutlenku węgla w 2018 r., ponieważ w wytycznych zalecono stosowanie terminowej ceny w roku x-1.

W jednym z przepisów dotyczących przejrzystości w zmienionej dyrektywie w sprawie EU ETS określono, że państwa członkowskie, które w danym roku wydały ponad 25 % dochodów ze sprzedaży aukcyjnej na rekompensaty kosztów pośrednich, muszą opublikować sprawozdanie, w którym określą powody przekroczenia tej kwoty. Fakt, że w 2018 r. dochody ze sprzedaży aukcyjnej były znacznie wyższe niż w poprzednich latach, w połączeniu z faktem, że rekompensata nie rosła tak szybko, biorąc pod uwagę obowiązek stosowania ceny z roku poprzedniego, oznacza, że w żadnym z państw członkowskich nie

[58] Wykluczono dochody ze sprzedaży na aukcji uprawnień do emisji lotniczych.
[59] Wartości dotyczące Zjednoczonego Królestwa odzwierciedlone w tabeli są takie same jak w sprawozdaniu dotyczącym zeszłego roku. Ma to na celu zapewnienie porównywalności z innymi państwami wdrażającymi programy rekompensat pośrednich kosztów emisji. Zjednoczone Królestwo publikuje wartości szybciej niż inne państwa i w związku z tym wartości dotyczące 2020 r. są już dostępne pod następującym adresem: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/903187/indirect-cost-compensation-uk-2019.pdf

osiągnięto progu 25 %. Państwa członkowskie przeznaczały średnio 7,9 % swoich dochodów ze sprzedaży aukcyjnej na rekompensatę z tytułu kosztów pośrednich. Wzywa się państwa członkowskie, by w nadchodzących latach zwracały szczególną uwagę na swoje budżety w odniesieniu do tej pozycji wydatków.

3.1.3. Międzynarodowe jednostki emisji

Podmioty uczestniczące w EU ETS mogą nadal korzystać z międzynarodowych jednostek emisji pochodzących z realizacji mechanizmu czystego rozwoju (CDM) i mechanizmu wspólnego wdrożenia (JI), aby wypełnić część swoich zobowiązań w ramach systemu EU ETS do końca cyklu weryfikacji zgodności z 2020 r.*, z zastrzeżeniem, że podlega to ograniczeniom jakościowym i ilościowym. Jednostki te są instrumentami finansowymi, które odpowiadają tonie CO_2 usuniętego z atmosfery lub ograniczeniu o tonę emisji CO_2 do atmosfery dzięki realizacji projektu na rzecz redukcji emisji. Jednostki nie są bezpośrednio umarzane, ale będą mogły być wymieniane na uprawnienia do emisji w dowolnym momencie w trakcie roku kalendarzowego.

Zgodnie z przepisami dyrektywy EU ETS w latach 2021–2030 międzynarodowe jednostki emisji nie będą już dłużej stosowane w odniesieniu do EU ETS.

Chociaż dokładna liczba uprawnień do międzynarodowych jednostek emisji na 2. i 3. etapie (2008–2020) będzie częściowo zależna od liczby przyszłych zweryfikowanych emisji, analitycy rynku szacują, że wyniesie ona około 1,6 mld jednostek. Na koniec czerwca 2020 r. łączna liczba wykorzystanych lub wymienionych międzynarodowych jednostek emisji wynosiła około 1,54 mld, co stanowi ponad 96 % szacunkowej dozwolonej maksymalnej liczby jednostek emisji. Tylko w 2019 r. wymieniono około 17,3 mln jednostek.

Pełny przegląd wymiany międzynarodowych jednostek emisji znajduje się w dodatku 3 do załącznika.

3.2. Popyt: uprawnienia wyłączone z obiegu

Z informacji odnotowanych w rejestrze Unii wynika, że w 2019 r. emisje z instalacji stacjonarnych uczestniczących w EU ETS znacznie zmalały – o 9,1 % w porównaniu z poziomem z 2018 r. Jak przedstawiono w tabeli 7, spadek ten spowodował głównie sektor produkcji energii elektrycznej i ciepła, w którym emisje zredukowano o około 15 % w porównaniu z poziomem z 2018 r., co odzwierciedla obniżenie emisyjności dzięki zastępowaniu energii elektrycznej wytwarzanej z węgla kamiennego przez energię elektryczną wytwarzają z odnawialnych źródeł energii oraz elektrowni gazowych. Emisje pochodzące z przemysłu zmniejszyły się o niemal 2 %, co stanowi ich największy dotychczasowy spadek na etapie 3. W ujęciu ogólnym od rozpoczęcia etapu 3. w 2013 r. emisje EU ETS z instalacji stacjonarnych spadły o 19,8 %.

Tabela 7: Zweryfikowane emisje z instalacji stacjonarnych (w mln ton ekwiwalentu CO_2**)**[60]

Rok	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**
Całkowita liczba uprawnień	1 904	1 867	1 908	1 814	1 803	1 750	1 755	1 682	1 530
Zmiana w odniesieniu do roku x-1		-2,0 %	2,2 %	-4,9 %	-0,6 %	-2,9 %	0,2 %	-4,1 %	-9,1 %
Zweryfikowane emisje z produkcji energii elektrycznej i ciepła	1 206	1 201	1 138	1 049	1 043	1 001	996	930	792
Zmiana w odniesieniu do roku x-1		-0,5 %	-5,2 %	-7,8 %	-0,5 %	-4,1 %	-0,5 %	-6,6 %	-14,9 %
Zweryfikowane emisje z instalacji przemysłowych	698	666	770	765	760	750	759	753	738
Zmiana w odniesieniu do roku x-1		-4,6 %	15,6 %	-0,7 %	-0,7 %	-1,3 %	1,3 %	-0,8 %	-1,9 %
Stopa wzrostu realnego PKB UE-27 i UK	1,8 %	-0,4 %	0,3 %	1,7 %	2,4 %	2,0 %	2,6 %	2,0 %	1,5 %

Źródło: EUTL, dane dotyczące PKB zgodne z danymi zgłoszonymi przez Eurostat (kod tabeli: tec00115, dostęp w lipcu 2020 r.). Zweryfikowane emisje lotnicze zostały przedstawione oddzielnie w rozdziale 4.

Podział zweryfikowanych emisji gazów cieplarnianych innych niż CO_2 pochodzących z instalacji EU ETS według rodzaju gazu cieplarnianego (N_2O i perfluorowęglowodory) przedstawiono w tabeli 4.1 w dodatku 4 do załącznika.

Liczba dobrowolnie anulowanych uprawnień wynosiła w 2019 r. 33 498. Do czerwca 2020 r. łącznie zarejestrowano 372 840 dobrowolnie anulowanych uprawnień. Od 2013 r. do czerwca

[60] Wartości dotyczące UE-27, UK i EOG. Podział na produkcję energii elektrycznej i ciepła oraz przemysł w tabeli 7 oparto na klasyfikacji NACE ze sprawozdań państw członkowskich z 2020 r. dotyczących ich krajowych środków wykonawczych zgodnie z art. 11 dyrektywy 2003/87/WE.

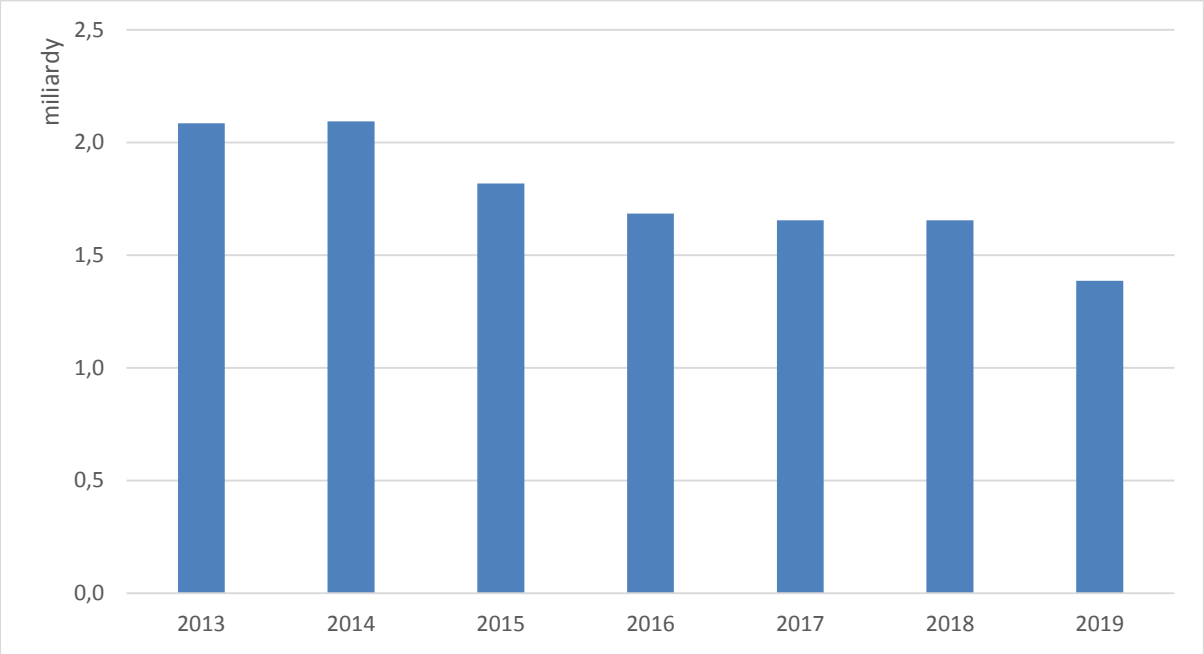
2020 r. większość uprawnień anulowali posiadacze rachunku w rejestrach Zjednoczonego Królestwa, Niemiec, Szwecji, Norwegii i Niderlandów.

3.3. Zachowanie równowagi między podażą a popytem

Na początku 3. etapu w 2013 r. EU ETS charakteryzował się znacznym brakiem równowagi strukturalnej między podażą uprawnień a popytem na nie, odpowiadającym 2,1 mld uprawnień. Aby rozwiązać kwestię braku strukturalnej równowagi, w 2015 r. utworzono rezerwę stabilności rynkowej w celu zwiększenia elastyczności podaży uprawnień do emisji na aukcjach. Rezerwa stabilności rynkowej zaczęła funkcjonować w 2019 r.

W 2018 r. nadwyżka wynosiła 1,65 mld uprawnień, natomiast w 2019 r. osiągnęła znacznie niższy poziom 1,385 mld uprawnień. Na wykresie 5 przedstawiono zmiany poziomu nadwyżki na europejskim rynku uprawnień do emisji dwutlenku węgla na koniec 2019 r.

Wykres 5: Zmiany w poziomie nadwyżki na europejskim rynku uprawnień do emisji dwutlenku węgla w latach 2013-2019



Źródło: DG DS. DZIAŁAŃ W DZIEDZINIE KLIMATU

W kontekście przeglądu EU ETS[61] wprowadzono istotne zmiany do funkcjonowania rezerwy stabilności rynkowej, jak pokazano w ramce tekstowej poniżej.

[61] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/410 z dnia 14 marca 2018 r. zmieniająca dyrektywę 2003/87/WE w celu wzmocnienia efektywnych pod względem kosztów redukcji emisji oraz inwestycji niskoemisyjnych oraz decyzję (UE) 2015/1814 (Dz.U. L 76 z 19.3.2018, s. 3); dostępna pod adresem: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32018L0410&from=PL

Kluczową kwestią w odniesieniu do funkcjonowania rezerwy stabilności rynkowej jest łączna liczba uprawnień w obiegu. Uprawnienia zostaną dodane do rezerwy, jeżeli łączna liczba uprawnień w obiegu przekroczy określony wcześniej górny próg (833 mln uprawnień), a uwolnienie uprawnień z rezerwy nastąpi, jeżeli ich liczba będzie niższa od określonego wcześniej dolnego progu (poniżej 400 mln uprawnień)*. W związku z tym rezerwa stabilności rynkowej wchłania lub uwalnia uprawnienia, jeżeli liczba uprawnień w obiegu wykracza poza określony wcześniej zakres. Opóźnienie sprzedaży i tzw. nieprzydzielone** uprawnienia także zostaną włączone do rezerwy. Począwszy od 2023 r. uprawnienia przechowywane w rezerwie stabilności rynkowej przekraczające wolumen aukcji z poprzedniego roku nie będą już ważne.

Łączną liczbę uprawnień w obiegu, która jest istotna z punktu widzenia określania uprawnień włączanych do rezerwy stabilności rynkowej i z niej uwalnianych, oblicza się na podstawie następującego wzoru:

łączna liczba uprawnień w obiegu = podaż – (popyt + uprawnienia w rezerwie stabilności rynkowej)

Części składowe popytu i podaży stosowane we wzorze opisano w komunikacie Komisji w sprawie łącznej liczby uprawnień znajdujących się w obiegu, który jest publikowany do dnia 15 maja każdego roku.***

* Lub w przypadku przyjęcia środków zgodnie z art. 29a dyrektywy w sprawie EU ETS.

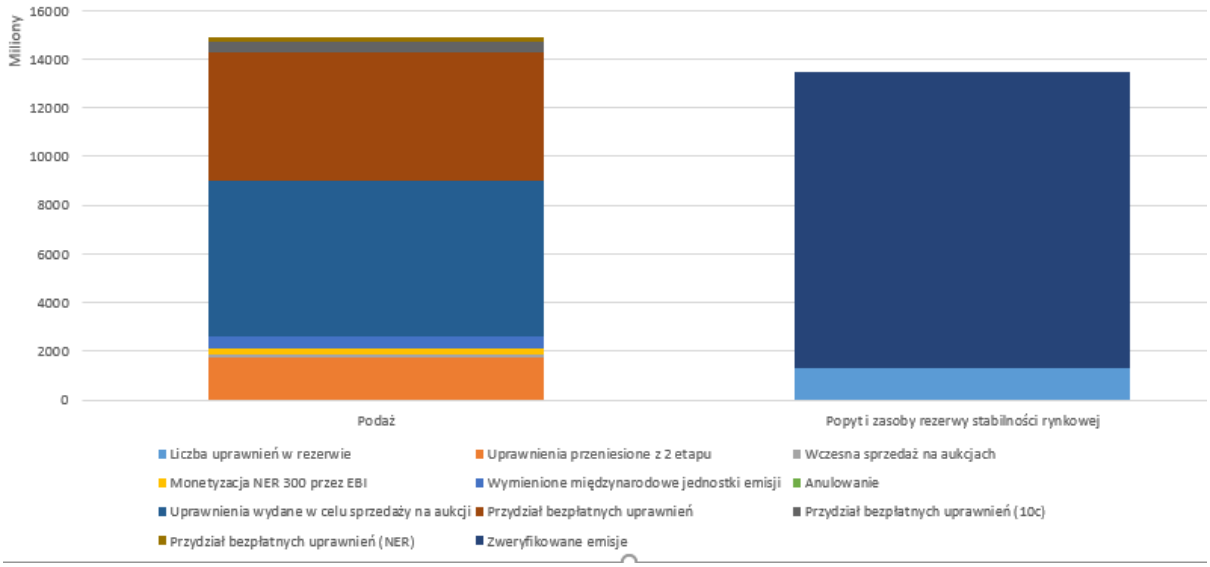
** Nieprzydzielone uprawnienia oznaczają uprawnienia nieprzydzielone zgodnie z art. 10a ust. 7 dyrektywy w sprawie EU ETS, tj. uprawnienia pozostające w rezerwie dla nowych instalacji, oraz uprawnienia będące wynikiem zastosowania art. 10a ust. 19 i 20, tj. uprawnienia przewidziane w ramach przydziału bezpłatnych uprawnień na rzecz instalacji, lecz nieprzydzielone z powodu (częściowego) zaprzestania eksploatacji lub znacznych ograniczeń zdolności. Zgodnie z art. 1 ust. 3 decyzji (UE) 2015/1814 nie przewiduje się umieszczenia w rezerwie stabilności rynkowej „nieprzydzielonych" uprawnień wynikających ze stosowania odpowiedniego współczynnika ucieczki emisji w sektorach niewłączonych do wykazu sektorów narażonych na ryzyko ucieczki emisji w bieżącym okresie, jak również wszelkich uprawnień, które nie są przydzielane zgodnie z art. 10c dyrektywy w sprawie ETS. Takie uprawnienia nie są zatem uwzględnione (zob. s. 225 oceny skutków (SWD(2015) 135 final) towarzyszącej wnioskowi z 2015 r. dotyczącemu przeglądu dyrektywy EU ETS.

***Zob. najnowszy komunikat w sprawie łącznej liczby uprawnień znajdujących się w obiegu, opublikowany w maju 2020 r.: C(2020) 2835 final, https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/ets/reform/docs/c_2020_2835_en.pdf

W sprawozdaniu w sprawie rynku uprawnień do emisji dwutlenku węgla można skonsolidować dane dotyczące podaży i popytu, które są publikowane zgodnie z harmonogramem obowiązków sprawozdawczych wynikających z dyrektywy w sprawie EU ETS oraz jej przepisów wykonawczych.

Wykres 6 przedstawia skład podaży i popytu w 2019 r. Odnośne dane zostały również opublikowane w czwartym komunikacie w sprawie całkowitej liczby uprawnień do emisji znajdujących się w obiegu do celów rezerwy stabilności rynkowej[62].

Wykres 6: Skład skumulowanej podaży i skumulowanego popytu (w mln uprawnień) do końca 2019 r.



Źródło: DG ds. Działań w dziedzinie Klimatu

W ramach przygotowań do rozpoczęcia funkcjonowania rezerwy stabilności rynkowej w 2019 r., od połowy maja 2017 r.[63] Komisja regularnie publikowała informacje na temat łącznej liczby uprawnień w obiegu w poprzednim roku. W maju 2020 r. po raz czwarty opublikowano informacje na temat łącznej liczby uprawnień w obiegu – było to 1 385 496 166 uprawnień[64]. Publikacja z 2020 r. w dalszym ciągu będzie prowadzić do umieszczenia uprawnień w rezerwie stabilności rynkowej, ograniczając wolumen aukcji w 2020 r. i 2021 r.

W związku z tym na podstawie łącznej liczby uprawnień w obiegu w 2019 r. i 2020 r. oraz zmienionego prawodawstwa, wolumeny aukcji w 2020 r. zostały zmniejszone o blisko 375 mln (lub niemal 35 %) uprawnień. Wolumeny aukcji w 2021 r. również zostaną zmniejszone z zastosowaniem tego samego podejścia. W dodatku 7 przedstawiono informacje na temat wkładu państw członkowskich w rezerwę stabilności rynkowej w całym 2020 r.

W 2021 r. Komisja przeprowadzi pierwszy przegląd rezerwy stabilności rynkowej. Decyzja dotycząca rezerwy stabilności rynkowej zawiera wymóg przeprowadzania przeglądu trzy lata od rozpoczęcia jej funkcjonowania (tj. pod koniec 2021 r.). Przegląd ten zostanie przeprowadzony w szerszym kontekście zmiany EU ETS w świetle planowanego na czerwiec 2021 r. zwiększonego celu UE w zakresie ograniczenia emisji do 2030 r. Komisja przeprowadzi przegląd rezerwy stabilności rynkowej w oparciu o analizę prawidłowego

[62] C(2020) 2835 final, https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/ets/reform/docs/c_2020_2835_en.pdf
[63] C(2017) 3228 final, https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/ets/reform/docs/c_2017_3228_en.pdf
[64] C(2020) 2835 final, https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/ets/reform/docs/c_2020_2835_en.pdf

funkcjonowania europejskiego rynku uprawnień do emisji dwutlenku węgla, zwracając szczególną uwagę na wartość procentową uprawnień włączanych do rezerwy stabilności rynkowej, wartość liczbową progu oraz liczbę uprawnień, które mają zostać uwolnione z rezerwy, a także analizując wpływ rezerwy na wzrost gospodarczy, zatrudnienie, konkurencyjność przemysłową UE i ryzyko ucieczki emisji gazów cieplarnianych.

4. LOTNICTWO

Sektor lotnictwa jest objęty EU ETS od 2012 r. Pierwotne prawodawstwo obejmowało wszystkie loty rozpoczynające się lub kończące w Europejskim Obszarze Gospodarczym (EOG). UE ograniczyła jednak tymczasowo zobowiązania do połączeń realizowanych przez linie lotnicze wszystkich przynależności państwowych odbywających się w obrębie EOG, co miało na celu umożliwienie Organizacji Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego (ICAO) opracowanie globalnego środka w zakresie ograniczenia emisji lotniczych.

W październiku 2016 r. zgromadzenie ICAO uchwaliło rezolucję w sprawie mechanizmu kompensacji i redukcji CO2 w międzynarodowym lotnictwie cywilnym (CORSIA), która wejdzie w życie w 2021 r. CORSIA stanowi mechanizm kompensacji CO2 mający na celu stabilizację emisji netto pochodzących z międzynarodowego transportu lotniczego na poziomach z 2020 r. poprzez nabywanie i anulowanie międzynarodowych jednostek emisji. W świetle powyższego w 2017 r. wprowadzono zmiany do dyrektywy EU ETS, aby przedłużyć okres obowiązywania zakresu geograficznego lotnictwa ograniczonego do obrębu EOG do 2023 r.

EU ETS dla lotnictwa obejmuje loty odbywające się na trasach między lotniskami położonymi w Europejskim Obszarze Gospodarczym (EOG) i zapewnia równe traktowanie linii lotniczych na trasach lotów. W dyrektywie EU ETS przewidziano, że Komisja Europejska przedłoży Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie na temat sposobów wdrażania CORSIA w prawie Unii w drodze przeglądu dyrektywy. Jeżeli nie zostaną aktywnie wprowadzone zmiany, odstępstwo od zakresu geograficznego EU ETS wygasa z końcem 2023 r., a po tej dacie zakres ten będzie obejmować ponownie wszystkie loty rozpoczynające się (oraz, o ile nie zostaną one wyłączone, loty kończące się) w EOG.

W 2019 r. uprawnienia były wydawane zgodnie z zakresem geograficznym ograniczonym do obrębu EOG. Przydział bezpłatnych uprawnień wynosił niewiele ponad 32,4 mln uprawnień. Liczba ta obejmuje przydział bezpłatnych uprawnień (niewiele ponad 31,3 mln uprawnień) oraz niemal 1,1 mln bezpłatnych uprawnień przydzielonych ze specjalnej rezerwy dla nowych instalacji i szybko rosnących operatorów. Liczbę przydziałów z tej rezerwy w latach 2017–2020 zwiększono dwukrotnie, ponieważ odnoszą się one do całego okresu obejmującego lata 2013–2020. Wolumeny sprzedaży na aukcjach w 2019 r. wynosiły około 5,5 mln uprawnień. Jeżeli chodzi o zmiany poziomu emisji lotniczych, w 2019 r. wzrost

emisji zweryfikowanych następował wolniej (o 1 % w porównaniu z 2018 r.) i osiągnął poziom 68,2 mln ton CO_2.

W tabeli 8 przedstawiono zestawienie zweryfikowanych emisji, przydziałów bezpłatnych uprawnień i wolumenów aukcji dla sektora lotniczego od początku 3. etapu.

Tabela 8: Zweryfikowane emisje i przydziały dla sektora lotniczego (w mln)

Rok	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Zweryfikowane emisje (w mln ton ekwiwalentu CO_2)	53,5	54,8	57,1	61,5	64,4	67,5	68,2	
Zmiana zweryfikowanych emisji w odniesieniu do roku x-1		2,5 %	4,1 %	7,7 %	4,8 %	4,8 %	1 %	
Przydział bezpłatnych uprawnień (UE-27+UK+EOG)[65]	32,4	32,4	32,1	32,0	33,1	31,3	31,3[66]	31,2
Przydział bezpłatnych uprawnień ze specjalnej rezerwy dla nowych instalacji i szybko rosnących operatorów	0	0	0	0	1,1	1,1	1,1	0,9
Wolumeny uprawnień sprzedane na aukcji	0	9,3	16,4	6,0	4,7	5,6	5,5	3,4[67]

Źródła: EUTL, DG ds. Działań w dziedzinie Klimatu, EEX

Wolumeny uprawnień do emisji lotniczych sprzedanych na aukcji w latach 2013–2015 odzwierciedlają decyzję współprawodawcy z 2013 r. o „zatrzymaniu zegara”[68] i ograniczeniu

[65] Liczby te nie uwzględniają wszystkich przypadków zakończenia działalności przez operatorów statków powietrznych ani bezpłatnych uprawnień ze specjalnej rezerwy.

[66] Gdyby uwzględnić liczby wstrzymane z powodu zakończenia działalności, rzeczywisty przydział na 2019 r. byłby o 1,4 mln niższy od przedstawionych danych liczbowych. Przydział dotyczący Zjednoczonego Królestwa (4,31 mln uprawnień z łącznej liczby w 2019 r.), który zawieszono w 2019 r. ze względu na wprowadzone przez Komisję środki ochronne mające zapewnić ochronę integralności środowiskowej EU ETS, wznowiono w 2020 r.

[67] Do końca czerwca 2020 r.

[68] Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 377/2013/UE z dnia 24 kwietnia 2013 r. wprowadzająca tymczasowe odstępstwo od dyrektywy 2003/87/WE ustanawiającej system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie, tekst mający znaczenie dla EOG, Dz.U. L 113 z 25.4.2013, s. 1.

zobowiązań w zakresie klimatu wyłącznie do przewozów lotniczych odbywających się w obrębie EOG. Zapewnienie zgodności z systemem przez sektor lotniczy zostało opóźnione w przypadku 2012 r. i 2013 r. Wolumeny uprawnień z 2012 r., w przypadku których nastąpiło opóźnienie, zostały sprzedane na aukcji w 2014 r., natomiast zapewnienie zgodności z systemem w zakresie emisji lotniczych za lata 2013–2014 miało miejsce w okresie od stycznia do kwietnia 2015 r.

Włączenie sektora lotnictwa do EU ETS miało istotny wpływ na efektywność środowiskową systemu jako całości. W ramach trzeciego etapu, do 2019 r., operatorzy statków powietrznych przekazali 296 mln uprawnień do emisji lotniczych oraz 127 mln uprawnień do emisji ogólnych, przy czym ta ostatnia liczba stanowi wkład sektora lotniczego w ogólną surowość EU ETS.

W czerwcu 2018 r. ICAO przyjęła normy i zalecane metody postępowania CORSIA[69], które – wraz z przepisami wykonawczymi – szczegółowo określają funkcjonowanie CORSIA. Popierając oficjalne przyjęcie przez ICAO norm i zalecanych metod postępowania, UE i jej państwa członkowskie postępowały zgodnie z procedurami ICAO w celu zgłoszenia różnic istniejących między odnośnymi przepisami UE i CORSIA[70]. ICAO nie opublikowała do tej pory różnic w stosunku do pozostałych państw.

Istotny wpływ pandemii COVID-19 na lotnictwo międzynarodowe miał również skutki dla mechanizmu CORSIA. Oczekuje się, że w 2020 r. emisje lotnicze spadną do wartości poniżej 40 % poziomów z 2019 r. W świetle tego wpływu światowy przemysł lotniczy, wspierany przez liczne państwa uczestniczące ICAO, z powodzeniem wystąpił z wnioskiem o zmianę poziomu odniesienia wyłącznie w fazie pilotażowej mechanizmu CORSIA z pierwotnie planowanej średniej emisji z lat 2019–2020 na średnią z 2019 r. W związku z tym przyszłe zobowiązania dotyczące kompensowania dla linii lotniczych zostały znacznie zmniejszone lub wyeliminowane w porównaniu z pierwotnie przewidywanym poziomem odniesienia. Decyzja o ewentualnym przedłużeniu obowiązywania poziomu odniesienia z 2019 r. poza 2023 r. zostanie podjęta w nadchodzących latach.

Komisja przygotowuje obecnie – jako element szerszego pakietu legislacyjnego w ramach Europejskiego Zielonego Ładu i w oparciu o zmienioną w 2017 r. dyrektywę EU ETS[71] – wniosek dotyczący zmiany EU ETS dla lotnictwa do czerwca 2021 r. Wniosek ten będzie miał dwojaki charakter. Zapewni zmniejszenie odsetka uprawnień przydzielanych bezpłatnie operatorom statków powietrznych, aby w jeszcze większym stopniu obniżyć emisje gazów cieplarnianych. Będzie również odnosić się do wdrażania mechanizmu CORSIA w prawie Unii w sposób spójny z celami UE w zakresie klimatu na rok 2030[72]. Uzgodnione wcześniej zmiany EU ETS przewidują podwyższenie, począwszy od 2021 r., współczynnika liniowego redukcji o 2,2 % do pułapu dla lotnictwa od 4. etapu EU ETS.

[69] https://www.icao.int/environmental-protection/CORSIA/Pages/SARPs-Annex-16-Volume-IV.aspx
[70] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:32018D2027
[71] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2017.350.01.0007.01.ENG
[72] https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12494-Revision-of-the-EU-Emission-Trading-System-Directive-concerning-aviation-

5. NADZÓR RYNKU

Zgodnie ze zmienioną dyrektywą w sprawie rynków instrumentów finansowych* (MiFID2) na dzień 3 stycznia 2018 r. uprawnienia do emisji są zaklasyfikowane do kategorii instrumentów finansowych. Oznacza to, że przepisy mające zastosowanie do tradycyjnych rynków finansowych (rynków obejmujących obrót instrumentami pochodnymi uprawnień do emisji dwutlenku węgla na wiodących platformach lub poza rynkiem regulowanym) mają również zastosowanie do segmentu kasowego wtórnego rynku uprawnień do emisji dwutlenku węgla (transakcji związanych z uprawnieniami do emisji w celu bezzwłocznego dostarczenia na rynku wtórnym). W związku z tym segment ten stoi na równi z rynkiem instrumentów pochodnych pod względem przejrzystości, ochrony inwestorów i integralności. Nadzór na rynku pierwotnym nadal jest objęty rozporządzeniem w sprawie sprzedaży na aukcji w odniesieniu do zagadnień innych niż kwestie związane z nadużyciem na rynku.

Na podstawie wzajemnych odniesień do definicji instrumentów finansowych w MiFID2 zastosowanie mają inne elementy przepisów dotyczących rynków finansowych. Ma to miejsce w szczególności w przypadku rozporządzenia w sprawie nadużyć na rynku**, którego zakres obejmuje transakcje i działania związane z uprawnieniami do emisji zarówno na rynku pierwotnym, jak i wtórnym. Podobnie wzajemne odniesienia do MiFID2 w dyrektywie w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy*** będą skutkować obowiązkiem przeprowadzenia kontroli należytej staranności wobec klienta przez licencjonowane na podstawie MiFID podmioty uczestniczące w obrocie uprawnieniami do emisji wobec swoich klientów na wtórnym rynku kasowym uprawnień do emisji ****.

* Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/65/UE z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie rynków instrumentów finansowych oraz zmieniająca dyrektywę 2002/92/WE i dyrektywę 2011/61/UE.

** Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 596/2014 z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie nadużyć na rynku (rozporządzenie w sprawie nadużyć na rynku) oraz uchylające dyrektywę 2003/6/WE Parlamentu Europejskiego i Rady i dyrektywy Komisji 2003/124/WE, 2003/125/WE i 2004/72/WE.

*** Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/849 z dnia 20 maja 2015 r. w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, zmieniająca rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 i uchylająca dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/60/WE oraz dyrektywę Komisji 2006/70/WE.

**** Kontrole należytej staranności są już obowiązkowe na rynku pierwotnym i na rynku wtórnym instrumentów pochodnych uprawnień do emisji.

W 2019 r. liczba uczestników uprawnionych do składania ofert na aukcjach na wspólnej platformie aukcyjnej nadal rosła. Począwszy od 80 uczestników w styczniu, w grudniu 2019 r. uprawnionych było 86 oferentów. Najbardziej dominującą kategorię uczestników uprawnionych do składania ofert na aukcjach stanowili w dalszym ciągu operatorzy (około

70 %); na kolejnych miejscach znalazły się firmy inwestycyjne i instytucje kredytowe (około 20 %) oraz osoby zwolnione z wymogów określonych w MiFID (10 %)[73].

Zgodnie z obowiązującymi przepisami dotyczącymi nadużyć na rynku, właściwe organy krajowe[74] są odpowiedzialne za monitorowanie rynku zarówno w odniesieniu do sprzedaży na aukcjach, jak i na rynku wtórnym. Na poziomie europejskim ich działania koordynuje Europejski Urząd Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych (ESMA), tak jak ma to miejsce w przypadku innych instrumentów finansowych[75].

[73] Wszystkie dane pochodzą z comiesięcznych sprawozdań dla Komisji dotyczących wspólnej platformy aukcyjnej (CAP2).
[74] Bardziej szczegółowe informacje na temat działalności właściwych organów krajowych w zakresie monitorowania rynku można znaleźć w sprawozdaniu na temat rynku uprawnień do emisji dwutlenku węgla za 2019 r. (COM(2019) 557 final/2) dostępnym tutaj: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52019DC0557R(01)
[75] Wykaz właściwych organów krajowych odpowiedzialnych na podstawie rozporządzenia w sprawie nadużyć na rynku można znaleźć na stronach internetowych ESMA. Wykaz europejskich jednostek analityki finansowej zajmujących się kwestiami dotyczącymi prania pieniędzy i finansowania terroryzmu można znaleźć na stronach internetowych Europolu.

6. MONITOROWANIE, RAPORTOWANIE I WERYFIKACJA EMISJI

Wymogi monitorowania, raportowania, weryfikacji i akredytacji EU ETS są harmonizowane w ramach rozporządzenia w sprawie monitorowania i raportowania* oraz rozporządzenia w sprawie weryfikacji i akredytacji**.

System monitorowania EU ETS zaprojektowano jako podejście modułowe, które gwarantuje operatorom wysoki stopień elastyczności, co pozwala zapewnić oszczędność kosztową przy jednoczesnym osiągnięciu wysokiej wiarygodności monitorowanych danych dotyczących emisji. W tym celu zezwolono na stosowanie kilku metod monitorowania („opartej na obliczeniach" lub „opartej na pomiarach", a także – wyjątkowo – „rozwiązania rezerwowe"). Metody można łączyć w odniesieniu do poszczególnych części instalacji. W przypadku operatorów statków powietrznych wykonalne są jedynie podejścia oparte na obliczeniach, a główny parametr, który należy określić dla lotów objętych EU ETS, stanowi zużycie paliwa. Wymóg, zgodnie z którym instalacje i operatorzy statków powietrznych muszą posiadać plan monitorowania zatwierdzony przez właściwy organ na podstawie rozporządzenia w sprawie monitorowania i raportowania, zapobiega arbitralnemu wyborowi metod monitorowania i zmian czasowych.

Rozporządzenie w sprawie weryfikacji i akredytacji dla 3. etapu i po zakończeniu tego etapu wprowadza zharmonizowane podejście do akredytacji weryfikatorów dla całej UE. Weryfikatorzy muszą zostać akredytowani przez krajową jednostkę akredytującą, aby móc przeprowadzać weryfikacje zgodnie z rozporządzeniem w sprawie weryfikacji i akredytacji. Ten jednolity system akredytacji zezwala na działanie weryfikatorów na zasadzie wzajemnego uznawania we wszystkich państwach uczestniczących, co umożliwia pełne korzystanie z rynku wewnętrznego i ułatwia zapewnienie wystarczającego poziomu ogólnej dostępności.

* Rozporządzenie Komisji (UE) nr 601/2012 z dnia 21 czerwca 2012 r. w sprawie monitorowania i raportowania w zakresie emisji gazów cieplarnianych zgodnie z dyrektywą 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, Dz.U. L 181 z 12.7.2012, s. 30.

** Rozporządzenie Komisji (UE) nr 600/2012 z dnia 21 czerwca 2012 r. w sprawie weryfikacji raportów na temat wielkości emisji gazów cieplarnianych i raportów dotyczących tonokilometrów oraz akredytacji weryfikatorów zgodnie z dyrektywą 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, Dz.U. L 181 z 12.7.2012, s. 1.

6.1. Sytuacja ogólna

Doświadczenia związane z wdrażaniem rozporządzenia w sprawie monitorowania i raportowania oraz rozporządzenia w sprawie weryfikacji i akredytacji podczas 3. etapu ETS wskazują na potrzebę dalszego udoskonalenia, wyjaśnienia i uproszczenia przepisów w celu dalszego promowania harmonizacji, zmniejszenia obciążenia administracyjnego dla operatorów i państw uczestniczących oraz dalszego zwiększenia skuteczności systemu.

W związku z tym w 2018 r. miała miejsce pierwsza aktualizacja tych dwóch rozporządzeń w celu przygotowania się do 4. etapu EU ETS oraz udoskonalenia i uproszczenia procesów monitorowania, raportowania i weryfikacji. Zmienione wersje rozporządzenia w sprawie monitorowania i raportowania[76] oraz rozporządzenia w sprawie weryfikacji i akredytacji[77] weszły w życie w dniu 1 stycznia 2019 r. Prace nad drugą aktualizacją rozpoczęły się w lutym 2019 r. Przeprowadzono konsultacje z państwami uczestniczącymi dotyczące aktualizacji tych dwóch rozporządzeń w zakresie pewnych określonych kwestii, których nie można było poruszyć w trakcie pierwszej aktualizacji, takich jak wdrożenie wersji przekształconej dyrektywy w sprawie odnawialnych źródeł energii[78]. Ogólny proces przeglądu przepisów w zakresie monitorowania, raportowania, weryfikacji i akredytacji należy zakończyć odpowiednio przed rozpoczęciem 4. etapu w 2021 r.

Skuteczność systemu zapewniania zgodności uległa poprawie, ponieważ dzięki rozporządzeniu w sprawie monitorowania i raportowania państwa uzyskały możliwość wprowadzenia obowiązku sprawozdawczości elektronicznej. Podobnie jak w ubiegłym roku, 17 państw uczestniczących zgłosiło stosowanie formularzy elektronicznych lub określonych formatów plików do sporządzania planów monitorowania, raportów na temat wielkości emisji, sprawozdań z weryfikacji lub sprawozdań dotyczących udoskonaleń stworzonych w oparciu o minimalne wymagania określone przez Komisję. 13 państw uczestniczących zgłosiło, że korzysta z pewnej formy zautomatyzowanych systemów informatycznych do celów sprawozdawczości EU ETS.

6.2. Zastosowane monitorowanie

Według złożonych w 2020 r. sprawozdań sporządzonych na podstawie art. 21 w przypadku większości instalacji wykorzystuje się metodologię opartą na obliczeniach[79]. Jedynie w przypadku 155 instalacji w 23 państwach (1,5 % wszystkich instalacji) zgłoszono korzystanie z systemów ciągłego pomiaru emisji, najczęściej w Niemczech, Czechach i Francji. Chociaż liczba państw jest taka sama jak w zeszłym roku, ogółem takie podejście stosuje się w mniejszej liczbie instalacji.

Tylko 13 państw zgłosiło korzystanie z rozwiązania rezerwowego w 34 instalacjach obejmujących około 3,0 mln ton ekwiwalentu CO_2 (w porównaniu z 2,6 mln ton ekwiwalentu CO_2 z 38 instalacji w 11 państwach w poprzednim roku). Jedna instalacja w Niderlandach odpowiada za 42 % łącznej emisji monitorowanej z wykorzystaniem metody rezerwowej.

[76] Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2018/2066 z dnia 19 grudnia 2018 r. w sprawie monitorowania i raportowania w zakresie emisji gazów cieplarnianych na podstawie dyrektywy 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz zmieniające rozporządzenie Komisji (UE) nr 601/2012, Dz.U. L 334 z 31.12.2018, s. 1.

[77] Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2018/2067 z dnia 19 grudnia 2018 r. w sprawie weryfikacji danych oraz akredytacji weryfikatorów na podstawie dyrektywy 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, Dz.U. L 334 z 31.12.2018, s. 94.

[78] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/2001 z dnia 11 grudnia 2018 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych, Dz.U. L 328 z 21.12.2018, s. 82.

[79] Główną tego przyczyną jest fakt, że metodyka oparta na pomiarach, polegająca na stałym pomiarze stężenia odpowiednich gazów cieplarnianych, wiąże się z zaangażowaniem istotnych zasobów i wiedzy fachowej, których wielu mniejszych operatorów nie posiada.

Przeważająca większość instalacji spełnia minimalne poziomy zobowiązań[80] wynikających z rozporządzenia w sprawie monitorowania i raportowania. Jedynie w przypadku 90 instalacji kategorii C (wobec 97 w zeszłym roku), czyli 11,8 %, zgłoszono odstępstwa pod względem co najmniej jednego parametru od wymogu zastosowania najwyższego poziomu dokładności do głównych strumieni materiałów wsadowych. Takie odstępstwa są dozwolone jedynie w przypadku, gdy prowadzący instalację wykaże, że osiągnięcie najwyższego poziomu dokładności jest technicznie niewykonalne lub prowadzi do nieracjonalnych kosztów. Z chwilą, gdy prowadzący instalację przestaje spełniać te warunki, staje się zobowiązany do odpowiedniego udoskonalenia swojego systemu monitorowania.

Podobnie sprawozdania z 23 państw uczestniczących wykazują, że dopuszczonych jest łącznie 22 % instalacji kategorii B z pewnymi odstępstwami od poziomu wymagań określonych w rozporządzeniu w sprawie monitorowania i raportowania, w porównaniu z 19 % w zeszłym roku i 21 % dwa lata temu, co świadczy o stałym postępie w osiąganiu zgodności z najwyższymi poziomami dokładności.

6.3. Akredytowana weryfikacja

W sprawozdaniach sporządzanych na podstawie art. 21 nie zgłasza się łącznej liczby weryfikatorów. Europejska Współpraca w Dziedzinie Akredytacji stanowi jednak centralne ogniwo łączące ze stosownymi krajowymi jednostkami akredytującymi i ich listami akredytowanych weryfikatorów EU ETS[81].

Wzajemne uznawanie weryfikatorów między uczestniczącymi państwami funkcjonuje prawidłowo: 28 państwa zgłosiły, że na ich terytorium działa co najmniej jeden zagraniczny weryfikator.

Wśród weryfikatorów stwierdzono wysoki poziom przestrzegania rozporządzenia w sprawie weryfikacji i akredytacji. Żadne państwo nie zgłosiło zawieszenia ani wycofania akredytacji weryfikatora. Dla porównania w 2018 r. zgłoszono jeden przypadek zawieszenia i nie zgłoszono żadnego przypadku wycofania akredytacji. W 2019 r. Niemcy zgłosiły ograniczenie zakresu akredytacji sześciu weryfikatorów, a Polska – jednego; dla porównania w 2018 r. Niemcy, Francja i Polska zgłosiły ograniczenie zakresu akredytacji odpowiednio dwóch, jednego i trzech weryfikatorów. Siedem państw zgłosiło otrzymanie w tym roku skarg na weryfikatorów (o trzy mniej niż w zeszłym roku). Łączna liczba skarg (66) zmniejszyła się o 7 %. Zgłoszono rozstrzygnięcie 71 % otrzymanych skarg w momencie składania sprawozdania (w zeszłym roku współczynnik ten wyniósł 93 %). Osiem państw zgłosiło wykrycie niezastosowania się weryfikatora do obowiązujących przepisów w ramach

[80] W rozporządzeniu Komisji (UE) nr 601/2012 wprowadzono wymóg dotyczący wszystkich prowadzących instalacje, zgodnie z którym muszą oni spełnić kryteria pewnych minimalnych poziomów dokładności, przy czym większe źródła emisji muszą spełnić kryteria wyższych poziomów (wiążących się z bardziej wiarygodną jakością danych), natomiast do mniejszych źródeł mają zastosowanie mniej rygorystyczne wymogi ze względu na oszczędność kosztową.

[81] Lista punktów dostępu krajowych jednostek akredytujących udzielających akredytacji weryfikatorom EU ETS, sporządzona przez Europejską Współpracę w Dziedzinie Akredytacji: https://european-accreditation.org/national-accreditation-bodies-having-successfully-undergone-peer-evaluation-by-ea/

procesu wymiany informacji pomiędzy krajowymi jednostkami akredytującymi a właściwymi organami (w porównaniu z dziesięcioma w poprzednim roku).

7. PRZEGLĄD UZGODNIEŃ ADMINISTRACYJNYCH

Państwa uczestniczące w EU ETS stosują różne podejścia jeżeli chodzi o właściwe organy odpowiedzialne za jego wdrażanie. W niektórych państwach zaangażowano szereg władz lokalnych, natomiast w innych podejście jest o wiele bardziej scentralizowane.

Zgodnie ze sprawozdaniami sporządzonymi na podstawie art. 21 w 2020 r. w każdym państwie były średnio 4 właściwe organy zaangażowane we wdrażanie EU ETS. Zgłoszono korzystanie z różnych narzędzi i metod do celów koordynacji między właściwymi organami.[82] Zgłoszono korzystanie z różnych narzędzi do celów koordynacji działań organów; należą do nich m.in. instrumenty ustawodawcze na potrzeby centralnego zarządzania planami monitorowania (w 14 państwach), dostarczanie władzom lokalnym przez właściwe organy centralne obowiązujących instrukcji i wytycznych (w 10 państwach) oraz regularna organizacja grup roboczych lub spotkań z udziałem organów (w 13 państwach). Siedem państw wskazało, że nie korzysta z żadnych narzędzi (CY, IE, IS, IT, LI, LU i MT).

W kwestii opłat administracyjnych nakładanych w związku z udzielaniem zezwoleń na plany monitorowania i z zatwierdzeniem planów monitorowania w 2020 r. 13 państw zgłosiło brak obciążania operatorów instalacji jakimikolwiek opłatami (CY, DE, EE, EL, IE, LI, LT, LU, LV, MT, NL, SE, SK), tak samo jak w zeszłym roku. Operatorzy statków powietrznych nie uiszczają opłat w 15 państwach (BE, CY, CZ, DE, EE, ES, EL, LI, LT, LU, LV, MT, NL, SE, SK). Opłaty różnią się znacznie w zależności od państwa i rodzaju usług, wahając się w granicach 5 – 7283,17 EUR za zezwolenie i zatwierdzenie planu monitorowania instalacji oraz w granicach 2,19 – 2 400 EUR za te same usługi w odniesieniu do operatorów lotniczych.

Ogólnie rzecz biorąc, organizacja administracyjna ETS państw uczestniczących jest w dużym stopniu skuteczna. Należy w dalszym ciągu wzmacniać i promować komunikację i udostępnianie najlepszych praktyk, w tym poprzez działania Forum Zgodności EU ETS oraz coroczną Konferencję Zgodności EU ETS.

[82] W niektórych przypadkach państwa mogą zgłaszać kilka organów na szczeblu regionalnym/lokalnym jako jeden właściwy organ.

8. ZGODNOŚĆ I EGZEKWOWANIE

W dyrektywie EU ETS przewidziano „karę za przekroczenie emisji” w wysokości 100 EUR (indeksowanych według inflacji) za każdą tonę wyemitowanego CO_2, w przypadku której nie umorzono żadnego uprawnienia w wyznaczonym terminie, a także wymóg umarzania uprawnień za te emisje. Inne kary mające zastosowanie w przypadkach naruszeń przy wdrażaniu EU ETS są określone zgodnie z przepisami krajowymi ustanowionymi przez zainteresowane państwo.

W odniesieniu do cyklu weryfikacji zgodności w 2019 r., pomimo trudnej sytuacji gospodarczej spowodowanej kryzysem związanym z COVID-19, poziom zgodności z EU ETS pozostał bardzo wysoki: większość operatorów, odpowiadających za ponad 99 % emisji z instalacji stacjonarnych, wywiązało się ze swoich zobowiązań prawnych w marcu i kwietniu 2020 r. Instalacje, które wykazały niezgodność, były zwykle niewielkie. Około 500 operatorów statków powietrznych złożyło sprawozdania i wywiązało się z zobowiązań, w tym ponad 100 operatorów wykonujących zarobkowe przewozy lotnicze z siedzibą poza UE, którzy obsługują loty w obrębie EOG. Operatorzy wykazujący niezgodność byli zazwyczaj małymi operatorami lub zaprzestali działalności w 2018 r.

Właściwe organy w dalszym ciągu przeprowadzają różne rodzaje kontroli zgodności w odniesieniu do rocznych raportów na temat wielkości emisji. Ze sprawozdań złożonych w 2020 r. zgodnie z art. 21 wynika, że wszystkie państwa uczestniczące[83] sprawdzają roczne sprawozdania na temat wielkości emisji z instalacji pod względem kompletności (wszystkie państwa sprawdziły 100 % sprawozdań z wyjątkiem: BE – 31 %, ES – 94 %, FR – 95 %), a większość państw sprawdza sprawozdania operatorów statków powietrznych – z wyjątkiem Węgier i Łotwy (oba te państwa mają dwóch operatorów statków powietrznych) oraz Liechtensteinu (nie posiada operatorów statków powietrznych). Ze sprawozdań wynika również, że państwa sprawdzają średnio około 83 % sprawozdań dotyczących instalacji pod względem zgodności z planami monitorowania (91 % sprawozdań dotyczących lotnictwa) oraz około 70 % sprawozdań dotyczących instalacji z danymi dotyczącymi przydziałów. 23 państwa zgłosiły przeprowadzanie dodatkowo kontroli krzyżowych względem innych danych w odniesieniu do instalacji, a 24 – pod względem operatorów statków powietrznych.

Właściwe organy w 12 państwach przeprowadziły ostrożne szacunki brakujących danych w przypadku 101 instalacji (około 1 % wszystkich instalacji), niemal dwukrotnie więcej niż w poprzednich trzech latach. Wydaje się, że wzrost wynika z większej liczby ostrożnych szacunków w Niderlandach (51 instalacji objętych tymi szacunkami w 2019 r. w porównaniu z 11 w 2018 r.), ponieważ otrzymano większą liczbę zawiadomień dotyczących błędów w zakresie monitorowania w porównaniu z poprzednimi latami. Zgłoszona ilość emisji podlegających ostrożnym szacunkom w 2019 r. wynosiła 61,0 mln ton CO_2 (w porównaniu z 11,2 mln ton CO_2 w 2018 r.), co stanowi około 4 % wszystkich emisji (w porównaniu z 0,7 % w 2018 r.). Najczęściej podawane powody dokonywania ostrożnych szacunków

[83] Włochy nie odpowiedziały na odpowiednie pytanie w sprawozdaniu z 2020 r., w związku z czym wykorzystano dane dotyczące tego kraju za poprzedni rok jako dane szacunkowe.

obejmowały niepełną zgodność raportu na temat wielkości emisji z wymaganiami określonymi w rozporządzeniu w sprawie monitorowania i raportowania i niezłożenie raportu na temat wielkości emisji do dnia 31 marca.

Ostrożne szacunki odnoszące się do brakujących danych dotyczących lotnictwa zgłosiło siedem państw i dotyczyły one 33 operatorów statków powietrznych (5,4 % ich całkowitej liczby) oraz 1,6 % emisji lotniczych.

Kontrole przeprowadzane przez właściwe organy pozostają ważnym uzupełnieniem pracy weryfikatora. W 2019 r. wszystkie państwa potwierdziły, że przeprowadzają dalsze kontrole instalacji. Większość państw zgłosiła stosowanie podobnego podejścia do operatorów statków powietrznych (wszystkie z wyjątkiem HU, IT, LI i LV). Większość państw (wszystkie z wyjątkiem EL, IT, LU i MT) zgłosiła, że w 2019 r. przeprowadziła kontrole na miejscu w instalacjach, a prawie połowa państw zgłosiła kontrole na miejscu w odniesieniu do lotnictwa (wszystkie z wyjątkiem BG, CY, CZ, EE, ES, FI, FR, EL, HU, IT, LI, LT, LU, LV, MT, NO, PT i UK).

W 2019 r. zastosowanie „kary za przekroczenie emisji" zgłoszono w przypadku 25 instalacji w ośmiu państwach (DE – 1, DK – 2, ES – 1, IT – 4, PL – 2, PT – 1, RO – 7, UK – 7). W przypadku lotnictwa zgłoszono „kary za przekroczenie emisji" dotyczące 34 operatorów statków powietrznych (CY – 1, DE – 3, ES – 4, IT – 3, PT – 11 i UK 12).

Sześć państw potwierdziło nałożenie kar (innych niż „kary za przekroczenie emisji") w 2019 r. Nie zgłoszono żadnych kar pozbawienia wolności, odnotowano jedynie zastosowanie lub plany zastosowania (np. ze względu na toczące się postępowania sądowe) grzywien, formalnych wezwań i pism w sprawie ostrzeżenia o łącznej wartości finansowej 7,8 mln EUR (z czego 0,15 mln EUR w odniesieniu do lotnictwa).

Najczęściej zgłaszanym naruszeniem w 2019 r. było nieprzedłożenie we właściwym terminie zweryfikowanych rocznych raportów na temat wielkości emisji, niezgłoszenie w terminie planowanych lub wprowadzonych zmian w odniesieniu do zdolności produkcyjnej, poziomu działalności i działalności instalacji oraz nieprowadzenie monitorowania zgodnie z zatwierdzonym planem monitorowania i rozporządzeniem (UE) nr 601/2012.

Jak zgłoszono w zeszłym roku, w latach 2018–2019 przeprowadzono piątą cykliczną ocenę zgodności EU ETS, której celem było zidentyfikowanie problemów dotyczących zgodności EU ETS na poziomie państw uczestniczących oraz wsparcie tych państw w usprawnianiu wdrażania przez nie EU ETS. Ocenę zakończono w 2020 r. i opublikowano techniczne sprawozdanie z wyników[84].

W sprawozdaniu tym stwierdzono, że chociaż dzięki powszechniejszemu stosowaniu formularzy i systemów informatycznych Komisji oraz silniejszym procedurom właściwego organu poprawiła się jakość i skuteczność zatwierdzenia planów monitorowania, przeglądu rocznych raportów na temat wielkości emisji i sprawozdań z weryfikacji, a także kontroli, niektóre obszary monitorowania, raportowania i weryfikacji nadal powodują trudności

[84] https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/ets/monitoring/docs/report_5th_compliance_en.pdf

w zakresie interpretacji i korzystne mogłyby okazać się ukierunkowane szkolenia lub zindywidualizowane wytyczne.

Różnice we wdrażaniu między państwami członkowskimi można znaleźć głównie w ramach przeglądu rocznych raportów na temat wielkości emisji i sprawozdań z weryfikacji oraz w ramach monitorowania problemów zidentyfikowanych podczas weryfikacji, procedur kontroli i egzekwowania. Chociaż nie wydaje się, że różnice te mają szkodliwy wpływ na solidność systemu monitorowania, raportowania i weryfikacji, w niektórych obszarach – takich jak wymiana informacji ponad granicami, działania następcze w związku z zaleceniami dotyczące ulepszeń oraz procedury kontroli, można osiągnąć poprawę na poziomie UE. Zalecenia dla państw członkowskich dotyczące ulepszeń przedstawiono w zindywidualizowanych planach działania.

Istnieje prawdopodobieństwo, że po rozpoczęciu okresu obowiązywania zmian rozporządzeń, możliwe będzie znalezienie rozwiązań w odniesieniu do obszarów poprawy określonych w analizie. Dopasowane aktualizacje wytycznych, formularzy i wykonywanie zaleceń wymienionych w planach działania państw członkowskich może jeszcze usprawnić proces wdrażania. Szczególne zalecenia w tym zakresie przedstawiono w sprawozdaniu technicznym oraz w planach działania państw członkowskich.

9. WNIOSKI I PROGNOZA

W 2019 r. odnotowano historyczny spadek emisji gazów cieplarnianych z instalacji objętych EU ETS wynoszący 9,1 % w porównaniu z poziomem z 2018 r. Wynikało to głównie z ograniczenia o niemal 15 % emisji z produkcji energii elektrycznej i ciepła wraz z dużym wykorzystaniem odnawialnych źródeł energii, zwiększonym wykorzystaniem gazu ziemnego i mniejszym o około 19 % wykorzystaniem węgla. Odnotowano również największy dotychczas na etapie 3. spadek emisji z przemysłu wynoszący niemal 2 %. W dalszym ciągu rosły jednak zweryfikowane emisje lotnicze, chociaż w wolniejszym tempie niż w poprzednich latach (1 % powyżej poziomu z 2018 r.)

Uzgodnione w ostatnich latach zmiany przepisów mające na celu wzmocnienie systemu handlu emisjami i rozwiązanie kwestii nadwyżki uprawnień w dalszym ciągu przynoszą pozytywne rezultaty. W maju 2020 r. po raz czwarty opublikowano wskaźnik nadwyżki rezerwy stabilności rynkowej, z którego wynika, że nadwyżka spadła do około 1,39 mld uprawnień. Na podstawie nadwyżki i zmienionych przepisów dotyczących EU ETS w odniesieniu do etapu 4. wolumeny aukcji w 2020 r. zmniejszono o niemal 40 % (około 375 mln uprawnień). Wolumeny aukcji w 2021 r. zostaną zmniejszone w podobny sposób.

Pomimo trudnej sytuacji gospodarczej dla przemysłu i lotnictwa spowodowanej kryzysem związanym z COVID-19 sygnał cenowy dotyczący emisji dwutlenku węgla utrzymywał się na stałym poziomie w okresie od stycznia 2019 r. do końca czerwca 2020 r., z krótko trwającym wyjątkiem w marcu/kwietniu. Łączne dochody uzyskane przez EU ETS z aukcji przeprowadzonych od 2012 r. do dnia 30 czerwca 2020 r. przekroczyły 57 mld EUR, przy

czym przychody ogółem państw członkowskich wynosiły ponad 14 mld EUR w 2019 r. i 7,9 mld EUR w pierwszej połowie 2020 r. Państwa członkowskie przeznaczają znaczą część tych przychodów na działania w dziedzinie klimatu.

Ponadto mimo wyjątkowych okoliczności mających miejsce w 2020 r. poziom zgodności z EU ETS za 2019 r. pozostał bardzo wysoki: większość operatorów, odpowiadających za ponad 99 % emisji z instalacji stacjonarnych, wywiązało się ze swoich zobowiązań prawnych. Zarówno w odniesieniu do instalacji stacjonarnych, jak i operatorów statków powietrznych niezgodność wykazywali zwykle mali operatorzy. Architektura EU ETS jest nadal solidna, a organizacja administracyjna w państwach członkowskich okazała się skuteczna.

W kolejnych latach, jako element szerszego pakietu legislacyjnego w ramach Europejskiego Zielonego Ładu, EU ETS może zostać poddany zasadniczym przeglądom dotyczącym jego zakresu i wymogów w zakresie lotnictwa, aby umożliwić spełnienie bardziej ambitnych celów klimatycznych UE. 2021 r. będzie pierwszym rokiem wdrażania etapu 4. EU ETS. Kolejne sprawozdanie w sprawie rynku uprawnień do emisji dwutlenku węgla, którego publikację przewidziano na koniec 2021 r., zapewni przegląd całego procesu wdrażania ETS na etapie 3. Będzie również zawierać pierwsze spostrzeżenia na temat działania EU ETS na etapie 4.

ZAŁĄCZNIK

Dodatek 1

Tabela 1.1: Liczba bezpłatnych uprawnień przydzielonych w celu modernizacji sektora energii elektrycznej[85]

Państwo członkowskie	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
BG	11 009 416	9 779 243	8 259 680	6 593 238	3 812 436	2 471 297	1 948 441
CY	2 519 077	2 195 195	1 907 302	1 583 420	1 259 538	935 657	575 789
CZ	25 285 353	22 383 398	20 623 005	15 831 329	11 681 994	7 661 840	3 830 905
EE	5 135 166	4 401 568	3 667 975	2 934 380	2 055 614	38 939	19 471
HU[86]	7 047 255	nie dotyczy	nie dotyczy	nie dotyczy	nie dotyczy	nie dotyczy	nie dotyczy
LT	322 449	297 113	269 475	237 230	200 379	158 922	94 432
PL[87]	65 992 703	52 920 889	43 594 320	31 621 148	21 752 908	31 942 281	16 912 108
RO	15 748 011	8 591 461	9 210 797	7 189 961	6 222 255	3 778 439	1 723 016
Ogółem	133 059 430	100 568 867	87 532 554	65 990 706	46 985 124	46 987 375	25 104 162

Źródło: DG ds. Działań w dziedzinie Klimatu

Tabela 1.2: Maksymalna liczba bezpłatnych uprawnień wydawanych rocznie w ramach odstępstwa od stosowania pełnego systemu aukcyjnego w odniesieniu do produkcji energii elektrycznej i ciepła

Państwo członkowskie	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Ogółem
BG	13 542 000	11 607 428	9 672 857	7 738 286	5 803 714	3 869 143	1 934 571	54 167 999
CY	2 519 077	2 195 195	1 907 302	1 583 420	1 259 538	935 657	575 789	10 975 978
CZ	26 916 667	23 071 429	19 226 191	15 380 953	11 535 714	7 690 476	3 845 238	107 666 668
EE	5 288 827	4 533 280	3 777 733	3 022 187	2 266 640	1 511 093	755 547	21 155 307
HU	7 047 255	0	0	0	0	0	0	7 047 255
LT	582 373	536 615	486 698	428 460	361 903	287 027	170 552	2 853 628
PL	77 816 756	72 258 416	66 700 076	60 030 069	52 248 393	43 355 049	32 238 370	404 647 129
RO	17 852 479	15 302 125	12 751 771	10 201 417	7 651 063	5 100 708	2 550 354	71 409 917
Ogółem	151 565 434	129 504 488	114 522 628	98 384 792	81 126 965	62 749 153	42 070 421	679 923 881

Źródło: DG ds. Działań w dziedzinie Klimatu

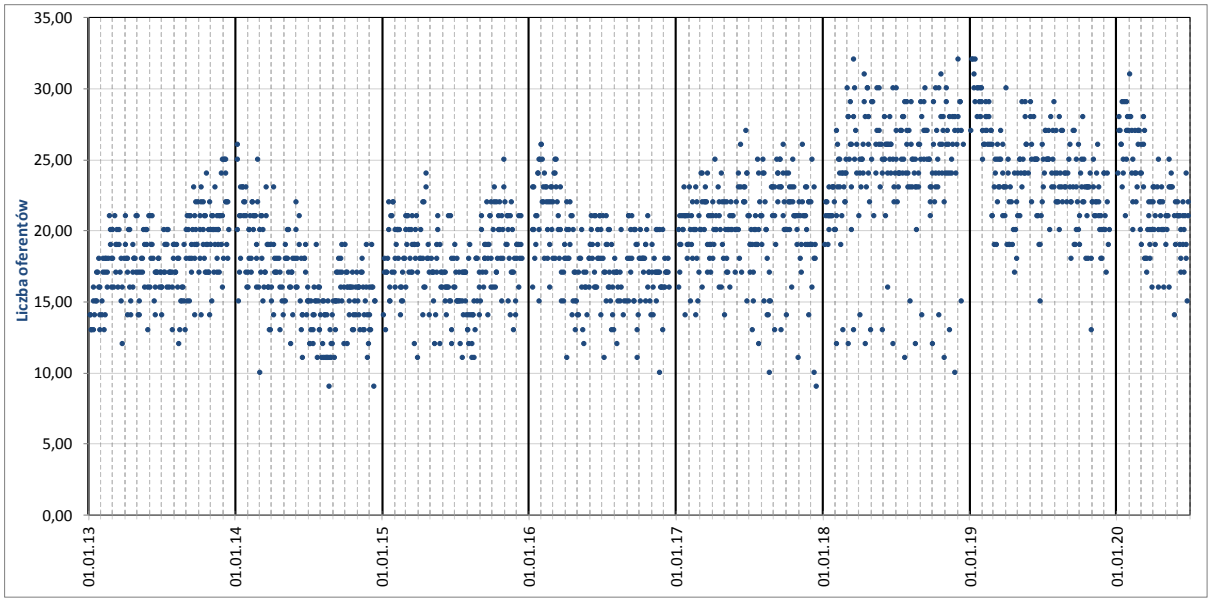
[85] Liczba uprawnień przyznanych zgodnie z art. 10c wymienionych w tej tabeli może obejmować uprawnienia wydane z opóźnieniem w odniesieniu do poprzednich lat. W tym przypadku odpowiednie kwoty roczne odzwierciedlono w EUTL.
[86] HU skorzystały z odstępstwa od art. 10c jedynie w 2013 r.
[87] Ostateczne liczby uprawnień dotyczące Polski będą dostępne w sprawozdaniu sporządzonym w przyszłym roku w związku z oczekiwaniem na zakończenie rozpatrywania wszystkich wniosków w sprawie przydziału uprawnień.

Tabela 1.3: Liczba niewykorzystanych bezpłatnych uprawnień wydawanych na podstawie odstępstwa przewidzianego w art. 10c, które zostały sprzedane na aukcji lub w odniesieniu do których planuje się sprzedaż na aukcji w latach 2013–2021[88]

Państwo członkowskie	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
BG	5 444 169	1 461 360	920 823	604 908	1 386 372	0	476 621
CY	0	0	0	0	0	0	0
CZ	0	90 694	77 741	66 740	54 550	80 295	0
EE	0	188 682	134 897	1 767 499	761 088	50 026	0
LT	259 924	0	456 725	191 229	161 522	128 105	76 120
PL	1 196	0	7 491	0	55 800 000	49 520 000	34 501 299[89]
RO	2 104 468	6 710 664	3 540 974	3 011 456	0	0	827 338
HU	0	0	0	0	0	0	0

Dodatek 2

Wykres 2.1: Liczba oferentów w aukcjach uprawnień do emisji ogólnych w okresie od 2013 r. do dnia 30 czerwca 2020 r.



Źródło: EEX.

- Liczba oferentów

[88] W latach 2013 i 2014 nie sprzedano na aukcji żadnych niewykorzystanych uprawnień przydzielonych na podstawie art. 10c.

[89] Ostateczne dane dotyczące Polski będą dostępne w sprawozdaniu sporządzonym w przyszłym roku w związku z oczekiwaniem na zakończenie rozpatrywania wszystkich wniosków w sprawie przydziału uprawnień.

Tabela 2.1: Dochody państw członkowskich i Zjednoczonego Królestwa ze sprzedaży uprawnień do emisji na aukcji w okresie od 2012 r. do 30 czerwca 2020 r. (w mln EUR)[90]

	2012		2013		2014		2015		2016		2017		2018		2019		2020	
	Ogólne (wczesne aukcje)	Lotnictwo (wczesne aukcje)	Ogólne	Lotnictwo	Ogólne	Lotnictwo	Ogólne	Lotnictwo	Ogólne	Lotnictwo	Ogólne	Lotnictwo	Ogólne	Lotnictwo	Ogólne	Lotnictwo	Ogólne	Lotnictwo
AT	11,05	0,00	55,75	0,00	52,17	1,18	76,24	2,36	58,81	0,65	78,74	0,69	208,20	2,16	180,94	2,89	82,07	1,50
BE	0,00	0,00	114,99	0,00	95,03	2,05	138,96	2,69	107,14	0,74	143,52	0,79	379,00	2,47	353,47	3,30	160,28	1,70
BG	22,14	0,00	52,63	0,00	36,19	0,22	120,91	0,91	85,08	0,25	130,15	0,27	367,34	0,83	439,19	1,11	205,96	0,58
CY	1,58	0,00	0,35	0,00	0,43	0,30	0,00	1,42	0,00	0,39	6,15	0,41	24,66	1,30	24,4	1,74	17,03	0,91
HR	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	86,40	0,49	20,09	0,16	26,97	0,18	70,96	0,55	71,97	0,74	32,52	0,37
CZ	0,00	0,00	0,00	0,00	55,24	0,47	110,30	1,20	117,63	0,33	199,43	0,35	583,33	1,10	628,94	1,46	329,84	0,75
DE	166,18	17,52	791,25	0,00	749,97	0,00	1093,31	16,87	845,74	4,65	1141,74	5,07	2565,34	16,31	3146,14	17,89	1149,91	0,00
DK	1,07	0,00	56,06	0,00	46,93	1,16	68,64	2,71	52,93	0,74	70,93	0,79	187,32	2,48	162,78	3,31	73,56	1,70
EE	0,00	0,00	18,07	0,00	7,41	0,04	21,13	0,15	23,57	0,04	39,31	0,05	139,89	0,14	142,65	0,20	65,81	0,08
EL	14,84	0,00	147,64	0,00	129,97	1,10	190,17	4,99	146,68	1,37	196,57	1,46	518,96	4,57	503,34	6,11	229,19	3,16
ES	68,53	0,00	346,11	0,00	323,53	6,56	473,20	16,32	364,97	4,48	488,78	4,77	1291,07	14,97	1225,22	19,97	555,93	10,31
FI	13,28	0,00	66,97	0,00	62,68	0,81	91,64	2,13	70,63	0,58	94,64	0,62	249,84	1,96	217,35	2,60	98,33	1,33
FR	43,46	0,00	219,25	0,00	205,29	10,05	299,94	12,18	231,34	3,35	309,85	3,55	818,40	11,16	711,64	14,89	322,10	7,69
HU	3,99	0,00	34,59	0,00	56,21	0,29	82,28	0,99	63,43	0,27	84,94	0,29	224,48	0,91	226,8	1,21	102,98	0,62
IE	0,00	0,00	41,68	0,00	35,11	0,87	51,32	2,15	39,54	0,59	52,93	0,63	140,10	1,97	121,64	2,62	54,97	1,37
IT	76,50	0,00	385,98	0,00	361,25	5,24	528,00	14,41	407,23	3,96	545,44	4,21	1440,10	13,22	1271,35	17,64	576,06	9,11

[90] Źródło: EEX

LT	3,29	0,00	19,98	0,00	17,28	0,06	28,13	0,29	20,76	0,08	31,43	0,09	80,11	0,25	83,69	0,35	39,49	0,17
LU	0,74	0,00	4,97	0,00	4,52	0,63	6,62	0,22	5,08	0,06	6,81	0,07	18,09	0,20	16,79	0,28	7,74	0,17
LV	2,13	0,00	10,79	0,00	10,08	0,14	14,76	0,53	11,36	0,15	15,24	0,15	40,20	0,49	41,92	0,66	18,58	0,33
MT	0,27	0,00	4,47	0,00	3,81	0,10	5,62	0,57	4,30	0,16	5,78	0,17	15,19	0,52	15,21	0,71	6,97	0,37
NL	25,61	0,00	134,24	0,00	125,63	5,47	183,57	3,68	141,59	1,01	189,63	1,07	500,84	3,37	435,64	4,50	197,44	2,33
PL	0,00	0,00	244,02	0,00	78,01	0,00	129,84	2,98	135,57	0,58	505,31	0,69	1209,98	1,59	2545,94	2,89	1384,13	4,38
PT	10,65	0,00	72,78	0,00	65,82	1,27	96,32	2,89	74,29	0,79	99,50	0,85	262,96	2,65	253,58	3,53	115,37	1,83
RO	39,71	0,00	122,74	0,00	97,57	0,32	193,62	1,60	193,56	0,44	260,29	0,47	717,64	1,45	747,87	1,95	369,33	1,00
SE	7,07	0,00	35,67	0,00	33,34	1,02	48,79	3,63	37,61	1,00	50,45	1,06	132,98	3,34	124,1	4,43	56,52	2,29
SI	3,51	0,00	17,74	0,00	16,59	0,05	24,28	0,14	18,70	0,04	25,05	0,04	66,19	0,12	65,14	0,16	29,42	0,08
SK	12,19	0,00	61,70	0,00	57,59	0,04	84,31	0,20	64,99	0,06	87,01	0,06	229,74	0,18	244,47	0,24	111,50	0,12
UK	75,74	0,00	409,63	0,00	387,42	14,08	567,72	18,54	418,96	5,37	604,02	5,30	1607,32	0,00	0	0	1043,32	0,83
OGÓŁE	**603,52**	**17,53**	**3550,73**	**0,00**	**3115,11**	**53,53**	**4815,97**	**117,26**	**3761,57**	**32,28**	**5490,60**	**34,14**	**14090,23**	**90,27**	**14002,17**	**117,37**	**7436,36**	**55,11**

Tabela 2,2: Dochody państw EOG ze sprzedaży uprawnień do emisji na aukcji w okresie od 2019 r. do 30 czerwca 2020 r. (w mln EUR)[91]

	2019		2020	
	Ogólne	**Lotnictwo**	**Ogólne**	**Lotnictwo**
IS	23,91	1,86	16,26	1,66
LI	0,52	0	0,47	0,00
NO	476,78	18,24	332,17	15,84
OGÓŁEM	**501,21**	**20,1**	**348,90**	**17,51**

Dodatek 3

Tabela 3.1: Podsumowanie wymiany międzynarodowych jednostek emisji do czerwca 2020 r.[92]

Międzynarodowe jednostki emisji wymienione do końca czerwca 2020 r.	**mln**	**udział procentowy**	**Międzynarodowe jednostki emisji wymienione do końca czerwca 2020 r.**	**mln**	**udział procentowy**
CER	**288,86**	**60,06 %**	**ERU**	**192,07**	**39,94 %**
Chiny	213,31	73,85	Ukraina	147,69	76,89 %
Indie	20,30	7,03	Rosja	32,06	16,69 %
Uzbekistan	10,17	3,52	Polska	2,82	1,46 %
Brazylia	6,00	2,08	Niemcy	1,65	0,85 %
Wietnam	3,71	1,28	Francja	1,24	0,64 %
Chile	3,21	1,11	Bułgaria	0,50	0,26 %
Meksyk	3,17	1,10	Pozostałe	6,11	3,21 %
Korea	2,93	1,01			
Pozostałe	26,06	9,02			
CER i ERU OGÓŁEM	**480,94**	**100 %**			

Źródło: EUTL

Tabela 3.2: Podsumowanie wymiany międzynarodowych jednostek emisji do czerwca 2020 r. w podziale na rodzaje instalacji

Międzynarodowe jednostki emisji wymienione do końca czerwca 2020 r. przez:	**CER w mln**	**ERU w mln**

[91] Źródło: EEX

[92] Wymiany dotyczące Zjednoczonego Królestwa, które zawieszono w 2019 r. ze względu na środki ochronne przyjęte, aby zapewnić ochronę integralności środowiskowej EU ETS, wznowiono w 2020 r.

Instalacje stacjonarne	282,54	191,25
Operatorów lotniczych	6,32	0,82
OGÓŁEM	**288,86**	**192,07**

Źródło: EUTL

Dodatek 4

Tabela 4.1 Uwzględnione w ETS zweryfikowane emisje gazów cieplarnianych innych niż CO_2 pochodzące z instalacji w podziale na rodzaje gazów cieplarnianych w latach 2013-2019 (w mln ton)[93]

	2013	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**
PFCs	0.40	0.74	0.58	0.64	0.51	0.64	0.57
N_2O	2.48	5.48	5.31	4.62	4.92	4.108	3.68

Źródło: EUTL.

Dodatek 5

Tabela 5.1: Wybrane orzeczenia wydane przez Trybunał Sprawiedliwości UE w sprawie funkcjonowania EU ETS w okresie od lipca 2019 r. do czerwca 2020 r.

Sygnatura sprawy	**Podstawa prawna**	**Strony**	**Kontekst sprawy**	**Data**	**Ustalenie Trybunału**
Sprawa C- 189/19	Decyzja Komisji 2011/278	Spenner GmbH & Co. KG/Bundesrepublik Deutschland	Przedsiębiorstwo Spenner GmbH chciało uzyskać większy przydział bezpłatnych uprawnień na etapie 3. EU ETS (2013–2020), twierdząc, że niemiecki właściwy organ nie przydzielił mu wystarczającej ilości bezpłatnych uprawnień ze względu na błędną interpretację decyzji Komisji 2011/278/UE, w szczególności jej art. 9 dotyczącego historycznych poziomów działalności.	14.05. 2020	Trybunał orzekł, że art. 9 ust. 9 decyzji 2011/278 nie ma zastosowania do znaczącego zwiększenia zdolności produkcyjnych istniejącej instalacji, do którego doszło przed okresem odniesienia określonym zgodnie z art. 9 ust. 1 tej decyzji oraz że art. 9 ust. 1 decyzji 2011/278 nie zobowiązuje właściwego organu do samodzielnego określenia okresu odniesienia, który byłby odpowiedni w celu dokonania oceny historycznych poziomów

[93] W przypadku niektórych instalacji emisje N_2O lub PFC mogły nie zostać zgłoszone oddzielnie w rejestrze Unii, a zamiast tego zgłaszano całkowite emisje w tonach ekwiwalentu CO_2. Dane w tabeli odzwierciedlają podział emisji ze względu na gazy cieplarniane, zgodnie z danymi dostępnymi w rejestrze Unii. Niektóre państwa członkowskie zaczęły uwzględniać emisje N_2O w EU ETS począwszy od 2. etapu (od 2008 r.) na zasadzie dobrowolnej klauzuli opt-in, a wraz z PFC obowiązkowo – od 3. etapu (od 2013 r.).

					działalności danej instalacji.
Sprawa C- 113/19	Dyrektywa 2003/87/WE, Karta praw podstawowych Unii Europejskiej	Luxaviation SA/Minister Środowiska, Luksemburg	Spółka Luxaviation sądziła, że zakończyła procedurę umorzenia uprawnień do emisji w 2016 r., ale zdaniem Ministerstwa Środowiska nie miało to miejsca. W czerwcu 2016 r. minister środowiska poinformował Luxaviation, że nie dokonała ona – w wyznaczonym terminie, czyli do dnia 30 kwietnia tego samego roku – wymaganego umorzenia uprawnień. Na Luxaviation nałożono karę, a jej nazwę opublikowano na stronie internetowej ministerstwa środowiska.	26.03. 2020	Trybunał orzekł, że artykuły 20, 47 oraz art. 49 ust. 3 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej nie stoją na przeszkodzie temu, by sąd krajowy nie miał jakiejkolwiek możliwości wpływania na wymiar kary ryczałtowej przewidzianej w dyrektywie EU ETS, art. 41 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej nie ma zastosowania do sytuacji polegającej na ustaleniu, czy państwa członkowskie mają obowiązek, czy uprawnienie, do powiadamiania lub upominania operatorów działających w dobrej wierze oraz że zasada ochrony uzasadnionych oczekiwań nie stoi na przeszkodzie wymierzeniu grzywny na podstawie art. 16 ust. 3 dyrektywy 2003/87 w sytuacji gdy właściwe organy nie powiadomiły operatora przed upływem terminu umorzenia uprawnień do emisji.

Dodatek 6

Tabela 6.1: Aktualna sytuacja wdrażania 4. etapu EU ETS

Środek	Cel	Rodzaj aktu ustawodawczego	Przewidywany termin przyjęcia
Wykaz sektorów i podsektorów uznawanych za narażone na znaczące ryzyko ucieczki emisji	Ustanowienie nowego wykazu sektorów i podsektorów uznawanych za narażone na znaczące ryzyko ucieczki emisji w odniesieniu do 4. etapu EU ETS na podstawie kryteriów dotyczących ustalenia	Decyzja delegowana Komisji	Przyjęto w dniu 15 lutego 2019 r. i opublikowano w *Dzienniku Urzędowym Unii*

na lata 2021–2030	sektorów znacząco narażonych na ryzyko ucieczki emisji		*Europejskiej* w dniu 8 maja 2019 r.[94]
Przegląd przepisów dotyczących przydziału bezpłatnych uprawnień na lata 2021–2030	Dokonanie przeglądu decyzji Komisji 2011/278/UE w sprawie ustanowienia przejściowych zasad dotyczących zharmonizowanego przydziału bezpłatnych uprawnień w całej Unii, tak aby dostosować ją do nowych ram prawnych określonych w odniesieniu do 4. etapu	Rozporządzenie delegowane Komisji	Przyjęto w dniu 19 grudnia 2018 r. i opublikowano w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* w dniu 27 lutego 2019 r.[95]
Dostosowanie do przydziału bezpłatnych uprawnień ze względu na zmiany w produkcji	Określenie uzgodnień dotyczących dostosowania poziomu przydziału bezpłatnych uprawnień do instalacji na podstawie zmieniających się poziomów działalności, rosnących lub malejących średnio o ponad 15 % w ciągu dwóch lat	Rozporządzenie wykonawcze Komisji	Przyjęto w dniu 31 października 2019 r. i opublikowano w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* w dniu 4 listopada 2019 r.[96]
Aktualizacja wartości wskaźnika dla przydziału bezpłatnych uprawnień na lata 2021–2025	Ustalenie zaktualizowanych wartości odniesienia na lata 2021–2025 na podstawie danych przedłożonych przez państwa członkowskie przed dniem 30 września 2019 r. za 2016 r. i 2017 r.	Rozporządzenie wykonawcze Komisji	2020
Utworzenie funduszu innowacyjnego	Ustalenie zasad dotyczących funkcjonowania funduszu innowacyjnego, w tym procedury i kryteriów wyboru	Rozporządzenie delegowane Komisji	Przyjęto w dniu 26 lutego 2019 r. i opublikowano w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* w dniu 28 maja 2019 r.[97]
Utworzenie funduszu modernizacyjnego	Ustalenie zasad dotyczących funkcjonowania funduszu modernizacyjnego	Rozporządzenie wykonawcze Komisji	Przyjęto w dniu 9 lipca 2020 r. i opublikowano w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* w dniu 10 lipca 2020 r.[98]
Przegląd rozporządzenia (UE) nr 389/2013 (rozporządzenia w sprawie rejestru)	Określenie wymogów dotyczących rejestru Unii w odniesieniu do 4. etapu w formie znormalizowanych elektronicznych baz danych zawierających wspólne elementy danych służące do nadzorowania wydania, posiadania, przekazania i anulowania uprawnień oraz zapewnieniu publicznego dostępu i poufności	Rozporządzenie delegowane Komisji	Przyjęto w dniu 12 marca 2019 r. i opublikowano w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* w dniu 2 lipca 2019 r.[99]
Zmiana rozporządzenia (UE) nr 1031/2010 (rozporządzenia w sprawie sprzedaży	Umożliwienie sprzedaży na aukcji pierwszych 50 mln uprawnień dla funduszu innowacyjnego wziętych z rezerwy stabilności rynkowej w 2020 r.	Rozporządzenie delegowane Komisji	Przyjęto w dniu 30 października 2018 r. i opublikowano w Dzienniku Urzędowym Unii

[94] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2019:120:FULL&from=PL
[95] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R0331&from=PL
[96] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R1842&from=PL
[97] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R0856&from=PL
[98] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R1001&from=PL
[99] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R1122&from=PL

na aukcji)			Europejskiej w dniu 4 stycznia 2019 r.[100]
Przegląd rozporządzenia (UE) nr 1031/2010 (rozporządzenia w sprawie sprzedaży na aukcji)	Dokonanie przeglądu niektórych aspektów procesu sprzedaży na aukcji w celu wdrożenia wymogów dotyczących 4. etapu, w szczególności aby umożliwić sprzedaż na aukcji uprawnień dla funduszu innowacyjnego i funduszu modernizacyjnego, jak również aby odzwierciedlić klasyfikację uprawnień do emisji EU ETS jako instrumentów finansowych zgodnie z dyrektywą 2014/65/UE w sprawie rynków instrumentów finansowych (MiFID2)	Rozporządzenie delegowane Komisji	Przyjęto w dniu 28 sierpnia 2019 r. i opublikowano w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* w dniu 8 listopada 2019 r.[101]
Przegląd rozporządzenia nr 601/2012 w sprawie monitorowania i raportowania	Uproszczenie, udoskonalenie i objaśnienie przepisów dotyczących monitorowania i raportowania oraz zmniejszenie obciążenia administracyjnego na podstawie zdobytego na 3. etapie doświadczenia w zakresie wdrożenia	Rozporządzenie wykonawcze Komisji	Przyjęto w dniu 19 grudnia 2018 r. i opublikowano w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* w dniu 31 grudnia 2018 r.[102]
Przegląd rozporządzenia nr 600/2012 w sprawie weryfikacji i akredytacji	Uproszczenie, udoskonalenie i objaśnienie przepisów dotyczących akredytacji i weryfikacji oraz zmniejszenie obciążenia administracyjnego w taki stopniu, w jakim jest to możliwe na podstawie zdobytego na 3. etapie doświadczenia w zakresie wdrożenia	Rozporządzenie wykonawcze Komisji	Przyjęto w dniu 19 grudnia 2018 r. i opublikowano w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 31 grudnia 2018 r.[103]
Rozporządzenie (UE) 2019/1603 uzupełniające dyrektywę 2003/87/WE w odniesieniu do monitorowania, raportowania i weryfikacji emisji lotniczych w odniesieniu do CORSIA	Uzupełnienie dyrektywy w sprawie EU ETS w odniesieniu do środków przyjętych przez Organizację Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego w zakresie monitorowania, raportowania i weryfikacji emisji lotniczych w celu wdrożenia CORSIA	Rozporządzenie delegowane Komisji	Przyjęto w dniu 18 lipca 2019 r. i opublikowano w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* w dniu 30 września 2019 r.[104]
Wytyczne w sprawie pomocy państwa w kontekście EU ETS na lata 2021–2030	Dokonanie przeglądu wytycznych w sprawie pomocy państwa w kontekście EU ETS w odniesieniu do 4. etapu, aby dostosować nowe przepisy wprowadzone zmienioną dyrektywą w sprawie EU ETS do programów rekompensat pośrednich kosztów emisji	Komunikat Komisji	2020
Decyzja delegowana Komisji (UE) 2020/1071 w sprawie wyłączenia lotów ze Szwajcarii z unijnego	Zmienia załącznik I do dyrektywy EU ETS w celu wyłączenia lotów ze Szwajcarii z unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji od dnia 1 stycznia 2020 r.	Rozporządzenie delegowane Komisji	Przyjęto w dniu 18 maja 2020 r. i opublikowano w *Dzienniku Urzędowym Unii*

[100] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R0007
[101] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R1868&from=PL
[102] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R2066
[103] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R2067&from=PL
[104] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R1603&from=PL

systemu handlu uprawnieniami do emisji			*Europejskiej* w dniu 21 lipca 2020 r.[105]

Aktualna sytuacja
Etap planowania
Etap realizacji
Zrealizowano

Dodatek 7

Tabela 7.1: Wkład państw członkowskich/państw EOG–EFTA w rezerwę stabilności rynkowej w latach 2019-2020 (liczba uprawnień)

Państwo członkowskie / państwo EOG–EFTA	Wkład w rezerwę stabilności rynkowej w 2019 r.[106]	Wkład w rezerwę stabilności rynkowej w 2020 r.[107]
Austria	**5 935 748**	**5 614 399**
Belgia	**9 846 994**	**9 313 899**
Bułgaria	**8 292 720**	**7 843 771**
Chorwacja	**1 614 984**	**1 527 552**
Cypr	**932 844**	**882 342**
Republika Czeska	**15 406 858**	**14 572 765**
Dania	**5 340 750**	**5 051 614**
Estonia	**2 904 319**	**2 747 085**
Finlandia	**7 130 025**	**6 744 021**
Francja	**23 346 791**	**22 082 847**
Niemcy	**85 389 770**	**80 766 957**
Grecja	**12 684 492**	**11 997 782**
Węgry	**5 115 708**	**4 838 755**
Islandia	**166 450**	**157 439**
Irlandia	**3 991 393**	**3 775 308**
Włochy	**40 304 729**	**38 122 721**
Łotwa	**865 501**	**818 645**
Liechtenstein	**3 725**	**3 524**
Litwa	**1 792 324**	**1 695 292**
Luksemburg	**467 394**	**442 090**
Malta	**354 798**	**335 590**
Niderlandy	**14 291 411**	**13 517 705**

[105] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020D1071

[106] Dane liczbowe za okres od stycznia do sierpnia 2019 r. opracowano na podstawie komunikatu Komisji C(2018) 2801 final z 15.5.2018 dostępnego pod adresem: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018XC0516(01)&from=PL

[107] Dane liczbowe za okres od września do grudnia 2019 r. i od stycznia do sierpnia 2020 r. opracowano na podstawie komunikatu Komisji C(2019) 3288 final dostępnego pod adresem: https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/ets/reform/docs/c_2019_3288_en.pdf

Norwegia	**3 314 570**	**3 135 127**
Polska	**39 282 170**	**37 155 520**
Portugalia	**6 478 775**	**6 128 029**
Rumunia	**14 941 290**	**14 132 401**
Słowacja	**4 752 513**	**4 495 223**
Słowenia	**1 577 714**	**1 492 300**
Hiszpania	**32 660 234**	**30 892 081**
Szwecja	**3 457 106**	**3 269 946**
Zjednoczone Królestwo	**44 480 623**	**42 072 540**
Ogółem	**397 124 722**	**375 625 270**

Dodatek 8

Tabela 8.1: Niewydane środki z programu NER300 w ramach InnovFin EDP i instrumentu dłużnego w ramach instrumentu „Łącząc Europę": projekty, który otrzymały wsparcie w okresie od sierpnia 2019 r. do czerwca 2020 r.

Nazwa projektu	Opis
VOLTALIS (EDP)	Voltalis to rozwiązanie umożliwiające agregację reakcji popytu w sektorze energii elektrycznej. Zapewnia inteligentne rozwiązania techniczne, aby umożliwić uczestnictwo zużycia energii w gospodarstwach domowych i małych zakładach handlowych i przemysłowych w rynku energii oraz uwolnić ich potencjał w zakresie elastyczności. Projekt przyczyni się do zwiększenia bezpieczeństwa dostaw dzięki ograniczeniu ryzyka występowania zaników oraz zwiększy efektywność energetyczną dzięki ograniczeniu ogólnego zużycia energii elektrycznej. Voltalis otrzymał pożyczkę w wysokości 20 mln EUR finansowaną z niewykorzystanych funduszy programu NER300.
STEELANOL (EDP): Produkcja zaawansowanego biopaliwa z gazów odpadowych z przemysłu stalowego	Na realizację projektu Steelanol udzielono pożyczki w wysokości 75 mln EUR w pełni zabezpieczonej niewykorzystanymi zasobami programu NER300, aby wesprzeć demonstrację niskoemisyjnej produkcji stali. Ten pierwszy w swoim rodzaju projekt ma na celu wskazanie skutecznej drogi produkcji bioetanolu z odpadów drzewnych i pełnego uwzględnienia jej w dużych stalowniach. Stanowi on znaczny przełom w obniżaniu emisyjności sektora.
Ładowanie samochodów elektrycznych we Włoszech (CEF DI)	Projekt ma na celu opracowanie infrastruktury ładowania samochodów elektrycznych we Włoszech. Obejmuje instalację około 6 850 punktów ładowania i powiązanych połączeń z siecią dystrybucji w okresie 2019–2023. Kwota finansowania projektu wynosi 25 mln EUR i jest w pełni zabezpieczona niewydanymi funduszami z programu NER300.
Hamburger Hochbahn E-mobility programme (CEF DI)	Projekt ten, realizowany przez Hamburger Hochbahn, operatora transportu publicznego w Hamburgu, ma na celu odnowienie i elektryfikację miejskiej floty transportu publicznego Hamburga dzięki zastąpieniu dotychczasowych autobusów z silnikiem Diesla 100 autobusami elektrycznymi oraz wprowadzeniu powiązanej infrastruktury ładowania. Promotor projektu wykorzystuje w swoich elektrycznych autobusach w 100 % certyfikowaną energię ze źródeł odnawialnych. W strategii przedsiębiorstwa przewidziano, że infrastruktura ładowania powinna być modułowa i skalowalna, łatwa w utrzymaniu oraz wysoce energooszczędna i opłacalna.

VHH Hamburg e-mobility programme (CEF DI)	Projekt ten stanowi wsparcie dla VHH, operatora transportu publicznego w Hamburgu, w zakupie około 155 elektrycznych autobusów mających zastąpić stare autobusy z silnikiem Diesla oraz w budowie powiązanej infrastruktury ładowania. Obejmuje dostosowanie czterech stacji na potrzeby elektromobilności oraz budowę jednej nowej stacji dostosowanej do autobusów elektrycznych, a także wdrożenie oprogramowania i systemów informatycznych. Promotor projektu wykorzystuje w 100 % certyfikowaną energię ze źródeł odnawialnych.
LIGNOL (PDA)	W ramach tego projektu zapewnia się wsparcie budowy zakładu produkcyjnego Lignol w istniejącej celulozowni w Mörrum w Szwecji, który zgodnie z oczekiwaniami ma produkować około 185 000 ton Lignolu (odnawialnego biooleju z ligniny mieszalnego w silnikach spalinowych do dowolnego stopnia oraz nadającego się do mieszania z paliwem lotniczym) rocznie. Poza ograniczeniem emisji CO_2 pochodzących ze szwedzkiego sektora transportu proces produkcji Lignolu jest wysoce energooszczędny i nie powoduje powstania toksycznych emisji ani szkodliwych odpadów. Szacowane koszty demonstracji wynoszą 105,5 mln EUR.
Solar Thermo Electric Magaldi (PDA)	Projekt ten, realizowany we Włoszech, ma na celu wsparcie pierwszego w swoim rodzaju zakładu stosującego głównie nową koncepcję wytwarzania i magazynowania słonecznej energii termicznej, który wytwarza zieloną energię przesyłaną na żądanie. Zakład będzie zapewniał stałe dostawy energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii bez konieczności budowy długich linii przesyłowych, co pozwoli zlikwidować koszty instalacji cieplnych wykorzystujących paliwa ciężkie lub olej napędowy. Oczekuje się, że łącznie zakład będzie wytwarzał około 14 300 mln MWh/rok. Obecnie szacuje się, że koszty wyniosą około 36 mln EUR.
BIOFOREVER (PDA)	Projekt ten ma na celu wsparcie znajdującej się w Rotterdamie demonstracyjnej biorafinerii zajmującej się przetwarzaniem drewna w etanol, która wytwarza 8 000 ton etanolu rocznie. Nakładami w procesie produkcji będą odpady drzewne klasy A lub B, natomiast w jego wyniku powstanie etanol na potrzeby biopaliw. Szacuje się, że koszty demonstracji projektu wyniosą 30 mln EUR.