

I

(Akty ustawodawcze)

DECYZJE

DECYZJA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY (UE) 2015/1814

z dnia 6 października 2015 r.

w sprawie ustanowienia i funkcjonowania rezerwy stabilności rynkowej dla unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych i zmiany dyrektywy 2003/87/WE

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 192 ust. 1,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

po przekazaniu projektu aktu ustawodawczego parlamentom narodowym,

uwzględniając opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego ⁽¹⁾,

po konsultacji z Komitetem Regionów,

stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą ⁽²⁾,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) W dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2003/87/WE ⁽³⁾ ustanowiono system handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych w Unii (zwany dalej „unijnym systemem handlu emisjami”), by wspierać redukcję emisji gazów cieplarnianych w sposób opłacalny i ekonomicznie wydajny.
- (2) Zgodnie z konkluzjami Rady Europejskiej z dnia 23 i 24 października 2014 r. w sprawie ram polityki klimatyczno-energetycznej do roku 2030, sprawnie funkcjonujący, zreformowany unijny system handlu emisjami zawierający instrument stabilności rynkowej będzie głównym europejskim instrumentem służącym osiągnięciu unijnego celu w dziedzinie redukcji emisji gazów cieplarnianych.
- (3) Art. 10 ust. 5 dyrektywy 2003/87/WE stanowi, że Komisja co roku ma przedkładać Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie dotyczące funkcjonowania rynku uprawnień do emisji dwutlenku węgla.
- (4) W sprawozdaniu Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie stanu europejskiego rynku uprawnień do emisji dwutlenku węgla w 2012 r. wskazano potrzebę podjęcia działań w celu złagodzenia strukturalnej nierównowagi między popytem a podażą. Ocena skutków ram polityki klimatyczno-energetycznej do roku 2030 pokazuje, że taka nierównowaga będzie najprawdopodobniej rosła, a dostosowanie liniowej ścieżki do bardziej surowych wartości docelowych w tych ramach nie wystarczy do rozwiązania tego problemu. Zmiana współczynnika liniowego jedynie stopniowo zmienia ogólnounijną liczbę przydziałów (pułap unijnego systemu handlu emisjami). W rezultacie, nadwyżka również zmniejszałaby się tylko stopniowo a tym samym rynek musiałby wciąż funkcjonować przez ponad dekadę z nadwyżką około 2 mld uprawnień lub wyższą, co

⁽¹⁾ Dz.U. C 424 z 26.11.2014, s. 46.

⁽²⁾ Stanowisko Parlamentu Europejskiego z dnia 8 lipca 2015 r. (dotychczas nieopublikowane w Dzienniku Urzędowym) oraz decyzja Rady z dnia 18 września 2015 r.

⁽³⁾ Dyrektywa 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 r. ustanawiająca system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie oraz zmieniająca dyrektywę Rady 96/61/WE (Dz.U. L 275 z 25.10.2003, s. 32).

uniemożliwiłoby unijnemu systemowi handlu emisjami zapewnienie niezbędnych zachęt do inwestycji w ograniczanie emisji CO₂ w sposób opłacalny oraz stymulowanie innowacyjności w dziedzinie technologii niskoemisyjnych, sprzyjającej wzrostowi gospodarczemu i tworzeniu miejsc pracy.

- (5) Aby rozwiązać ten problem i zwiększyć odporność unijnego systemu handlu emisjami w zakresie nierównowagi między podażą a popytem, aby mógł on funkcjonować na uporządkowanym rynku, w roku 2018 należy ustanowić rezerwę stabilności rynkowej (zwaną dalej „rezerwą”), która powinna zacząć funkcjonować w roku 2019. Rezerwa zwiększy również synergię z innymi elementami polityki klimatyczno-energetycznej. Aby zachować maksymalny stopień przewidywalności, należy określić jasne zasady dotyczące umieszczania uprawnień w rezerwie i uwalniania ich z rezerwy. Rezerwa powinna funkcjonować poprzez uruchamianie dostosowania rocznych wolumenów sprzedawanych na aukcji. Jeżeli spełnione będą odpowiednie warunki, począwszy od roku 2019, kwota uprawnień odpowiadająca 12 % liczby uprawnień w obiegu określonej w najnowszym opublikowanym przez Komisję danych na temat łącznej liczby przydziałów wprowadzonych do obiegu powinna być każdego roku odejmowana od wolumenów sprzedawanych na aukcji i umieszczana w rezerwie. W każdym roku odpowiednia liczba uprawnień powinna zostać uwolniona z rezerwy i przekazana państwom członkowskim w takich samych proporcjach i kolejności, jakie zastosowano przy umieszczaniu uprawnień w rezerwie, oraz powinna zostać dodana do wolumenów sprzedawanych na aukcji, jeżeli odpowiednia łączna liczba uprawnień w obiegu jest niższa niż 400 mln.
- (6) W tym celu Komisja i państwa członkowskie powinny, bezzwłocznie po opublikowaniu przez Komisję danych na temat łącznej liczby uprawnień w obiegu do dnia 15 maja danego roku, zapewnić dostosowanie kalendarza aukcji wspólnej platformy aukcyjnej, a w stosownych przypadkach również platform aukcyjnych typu opt-out, aby uwzględnić uprawnienia umieszczone w rezerwie lub uprawnienia, które mają zostać z niej uwolnione. Dostosowanie wolumenu uprawnień przeznaczonych do sprzedaży na aukcji powinno być rozłożone w czasie na 12 miesięcy od zmiany odpowiedniego kalendarza aukcji. Ze względu na konieczność zapewnienia sprawnego funkcjonowania procesu aukcyjnego dalsze szczegóły dotyczące dostosowania należy określić w razie potrzeby w rozporządzeniu Komisji (UE) nr 1031/2010 ⁽¹⁾.
- (7) Ponadto oprócz ustanowienia rezerwy należy wprowadzić kilka ważnych zmian do dyrektywy 2003/87/WE w celu zapewnienia spójności i sprawnego funkcjonowania unijnego systemu handlu emisjami. W szczególności wdrożenie dyrektywy 2003/87/WE może prowadzić do sprzedawania na aukcji dużych wolumenów uprawnień pod koniec każdego okresu rozliczeniowego, co może naruszyć stabilność rynku. W rezultacie, aby uniknąć nierównowagi na rynku w zakresie podaży uprawnień pod koniec jednego okresu rozliczeniowego i na początku kolejnego okresu rozliczeniowego, co mogłoby spowodować zakłócenia na rynku, należy wprowadzić przepis umożliwiający sprzedaż na aukcji w pierwszych dwóch latach kolejnego okresu rozliczeniowego części dużej nadwyżki podaży, która może wystąpić pod koniec danego okresu rozliczeniowego. Aby wzmocnić stabilność europejskiego rynku uprawnień do emisji dwutlenku węgla i uniknąć sztucznego zwiększania podaży pod koniec okresu rozliczeniowego, który rozpoczął się w roku 2013, uprawnienia nieprzydzielone instalacjom zgodnie z art. 10a ust. 7 dyrektywy 2003/87/WE oraz uprawnienia nieprzydzielone instalacjom w wyniku zastosowania art. 10a ust. 19 i 20 tej dyrektywy (zwane dalej „nieprzydzielonymi uprawnieniami”) należy umieścić w rezerwie w roku 2020. Komisja powinna przeprowadzić przegląd dyrektywy 2003/87/WE w odniesieniu do tych nieprzydzielonych uprawnień i w stosownym przypadku przedłożyć Parlamentowi Europejskiemu i Radzie wniosek w sprawie możliwości dalszych działań.
- (8) Planowane ponowne udostępnienie 300 mln uprawnień w roku 2019 i 600 mln uprawnień w roku 2020, określone w rozporządzeniu Komisji (UE) nr 176/2014 ⁽²⁾, podważyłoby cel rezerwy, jakim jest przeciwdziałanie strukturalnej nierównowadze między podażą a popytem. W związku z tym tych 900 mln uprawnień nie należy sprzedawać na aukcji w latach 2019 i 2020, lecz umieścić je w rezerwie.
- (9) Unijny system handlu emisjami powinien być zachętą do niskoemisyjnego wzrostu; należy też chronić konkurencyjność tych gałęzi unijnego przemysłu, które są realnie narażone na ryzyko ucieczki emisji. We wspomnianych konkluzjach Rady Europejskiej w sprawie ram polityki klimatyczno-energetycznej do roku 2030 przedstawiono jasne wytyczne co do utrzymania przepisów dotyczących bezpłatnych uprawnień i ucieczki emisji po roku 2020. W oparciu o te strategiczne wytyczne Komisja powinna dokonać przeglądu dyrektywy 2003/87/WE, w szczególności jej art. 10a oraz przedłożyć wniosek w sprawie przeglądu tej dyrektywy w terminie sześciu miesięcy od przyjęcia niniejszej decyzji. Dążąc do osiągnięcia celu, jakim jest zapewnienie równych warunków działania, w przeglądzie tym należy również rozważyć przyjęcie ujednoczonych ustaleń mających kompensować koszty pośrednie na szczeblu Unii. W przeglądzie należy również rozważyć, czy przed rokiem 2021 powinno się

⁽¹⁾ 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).

⁽²⁾ Rozporządzenie Komisji (UE) nr 176/2014 z dnia 25 lutego 2014 r. zmieniające rozporządzenie (UE) nr 1031/2010 w szczególności w celu określenia wolumenów uprawnień do emisji gazów cieplarnianych, które mają zostać sprzedane na aukcji w latach 2013-2020 (Dz.U. L 56 z 26.2.2014, s. 11).

wykorzystać do 50 mln nieprzydzielonych uprawnień w celu uzupełnienia dotychczasowych zasobów służących wspieraniu projektów, o których mowa w art. 10a ust. 8 tej dyrektywy, oraz innowacyjnych niskoemisyjnych projektów przemysłowych, przy czym projekty te powinny być realizowane we wszystkich państwach członkowskich i obejmować projekty na małą skalę.

- (10) Komisja powinna monitorować funkcjonowanie rezerwy, sporządzając roczne sprawozdanie w sprawie rynku uprawnień do emisji dwutlenku węgla. W sprawozdaniu tym należy rozważyć istotne skutki dla konkurencyjności, zwłaszcza w przemyśle, w tym w zakresie wskaźników PKB, zatrudnienia i inwestycji. Ponadto w terminie trzech lat od początku funkcjonowania rezerwy, a następnie okresowo Komisja powinna dokonywać przeglądu funkcjonowania rezerwy pod kątem doświadczeń zdobytych w trakcie jej stosowania. W przeglądzie funkcjonowania rezerwy należy przede wszystkim ocenić, czy zasady dotyczące umieszczania uprawnień w rezerwie i uwalniania ich z rezerwy są odpowiednie w stosunku do założonego celu, jakim jest rozwiązanie problemu strukturalnej nierównowagi między podażą a popytem. Przegląd ten powinien obejmować analizę równowagi rynku, w tym wszystkich istotnych czynników wpływających na podaż i popyt, oraz odpowiedniości ustalonych wcześniej przedziałów wielkości powodujących uruchomienie dostosowania rocznych wolumenów sprzedawanych na aukcji, a także stosowanej wartości procentowej łącznej liczby uprawnień w obiegu. Jeżeli analiza wykaze, że ustalony przedział nie jest już właściwy w związku ze zmianą sytuacji na rynku i nowymi informacjami dostępnymi w chwili przeglądu, Komisja powinna szybko przedstawić wniosek mający zaradzić tej sytuacji. W przeglądzie należy również przeanalizować wpływ rezerwy na wzrost, zatrudnienie, konkurencyjność unijnego przemysłu oraz na ryzyko ucieczki emisji. Przegląd funkcjonowania rezerwy powinien być obiektywny i uwzględniać potrzebę zachowania stabilności regulacyjnej i zapewnienia długoterminowej przewidywalności w przechodzeniu na gospodarkę niskoemisyjną.
- (11) Ponieważ cele niniejszej decyzji, to jest ustanowienie rezerwy stabilności rynkowej oraz zapewnienie jej funkcjonowania w Unii, nie mogą zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, natomiast ze względu na ich rozmiary i skutki możliwe jest ich lepsze osiągnięcie na poziomie Unii, może ona podjąć działania zgodnie z zasadą pomocniczości określoną w art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej. Zgodnie z zasadą proporcjonalności, określoną w tym artykule, niniejsza decyzja nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tych celów.
- (12) Należy zatem odpowiednio zmienić dyrektywę 2003/87/WE,

PRZYJMUJĄ NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Rezerwa stabilności rynkowej

1. W roku 2018 ustanawia się rezerwę stabilności rynkowej, a umieszczanie uprawnień w rezerwie będzie funkcjonować od dnia 1 stycznia 2019 r.
2. 900 mln uprawnień odjętych od wolumenów sprzedawanych na aukcji w latach 2014–2016, co przewiduje rozporządzenie (UE) nr 176/2014 zgodnie z art. 10 ust. 4 dyrektywy 2003/87/WE, nie dodaje się do wolumenów przeznaczonych do sprzedaży na aukcji w latach 2019 i 2020, lecz umieszcza się w rezerwie.
3. Uprawnienia nieprzydzielone instalacjom zgodnie z art. 10a ust. 7 dyrektywy 2003/87/WE oraz uprawnienia nieprzydzielone instalacjom w wyniku zastosowania art. 10a ust. 19 i 20 tej dyrektywy umieszcza się w rezerwie w roku 2020. Komisja przeprowadza przegląd dyrektywy 2003/87/WE w odniesieniu do tych nieprzydzielonych uprawnień i w stosownym przypadku przedkłada Parlamentowi Europejskiemu i Radzie odpowiedni wniosek.
4. Komisja publikuje dane na temat łącznej liczby uprawnień znajdujących się w obiegu każdego roku do dnia 15 maja kolejnego roku. Łączna liczba uprawnień znajdujących się w obiegu w danym roku odpowiada skumulowanej liczbie uprawnień wydanych w okresie od dnia 1 stycznia 2008 r., w tym liczbie uprawnień wydanych zgodnie z art. 13 ust. 2 dyrektywy 2003/87/WE w tym okresie oraz uprawnień do stosowania międzynarodowych jednostek emisji wykorzystywanych przez instalacje w ramach unijnego systemu handlu emisjami w odniesieniu do emisji do dnia 31 grudnia danego roku, po odjęciu skumulowanych ton zweryfikowanych emisji z instalacji objętych unijnym systemem handlu emisjami od dnia 1 stycznia 2008 r. do dnia 31 grudnia danego roku, wszelkich uprawnień anulowanych zgodnie z art. 12 ust. 4 dyrektywy 2003/87/WE oraz liczby uprawnień znajdujących się w rezerwie. Nie uwzględnia się emisji z trzyletniego okresu, który rozpoczął się w roku 2005 i zakończył w roku 2007, oraz uprawnień wydanych w odniesieniu do tych emisji. Dane te zostaną opublikowane po raz pierwszy do dnia 15 maja 2017 r.

5. Co roku liczbę uprawnień równą 12 % łącznej liczby uprawnień znajdujących się w obiegu, określonej w najnowszych danych opublikowanych zgodnie z ust. 4 niniejszego artykułu, odejmuje się od wolumenu uprawnień przeznaczonych do sprzedaży na aukcji przez państwa członkowskie zgodnie z art. 10 ust. 2 dyrektywy 2003/87/WE i umieszcza w rezerwie na okres 12 miesięcy rozpoczynający się 1 września tego roku, chyba że liczba uprawnień, która ma być wprowadzona do rezerwy, byłaby niższa niż 100 mln. W pierwszym roku funkcjonowania rezerwy, od 1 stycznia do 1 września tego roku, umieszcza się również w rezerwie 8 % (odpowiadające 1 % za każdy miesiąc kalendarzowy) łącznej liczby uprawnień w obiegu określonej w najnowszych opublikowanych danych.

Nie naruszając łącznej liczby uprawnień, które należy odjąć zgodnie z niniejszym ustępem, do dnia 31 grudnia 2025 r. uprawnień, o których mowa w art. 10 ust. 2 akapit pierwszy lit. b) dyrektywy 2003/87/WE, nie uwzględnia się przy określaniu udziałów państw członkowskich w tej łącznej liczbie.

6. Jeżeli w danym roku łączna liczba uprawnień znajdujących się w obiegu wynosi mniej niż 400 mln, uwalnia się z rezerwy 100 mln uprawnień i dodaje się je do wolumenu uprawnień przeznaczonych do sprzedaży na aukcji przez państwa członkowskie zgodnie z art. 10 ust. 2 dyrektywy 2003/87/WE. Jeżeli w rezerwie znajduje się mniej niż 100 mln uprawnień, z rezerwy na mocy niniejszego ustępu uwalnia się wszystkie uprawnienia.

7. Jeżeli w danym roku ust. 6 niniejszego artykułu nie ma zastosowania i przyjmuje się środki na mocy art. 29a dyrektywy 2003/87/WE, uwalnia się z rezerwy 100 mln uprawnień i dodaje się je do wolumenu uprawnień przeznaczonych do sprzedaży na aukcji przez państwa członkowskie zgodnie z art. 10 ust. 2 dyrektywy 2003/87/WE. Jeżeli w rezerwie znajduje się mniej niż 100 mln uprawnień, z rezerwy na mocy niniejszego ustępu uwalnia się wszystkie uprawnienia.

8. Jeżeli po opublikowaniu danych na temat łącznej liczby uprawnień w obiegu podejmuje się działania zgodnie z ust. 5, 6 lub 7, w kalendarzach aukcji uwzględnia się uprawnienia umieszczone w rezerwie lub które mają zostać uwolnione z rezerwy. Uprawnienia są umieszczane w rezerwie lub uwalniane z niej na okres 12 miesięcy. Jeżeli uwolniono uprawnienia zgodnie z ust. 6 lub 7, niezależnie od okresu, w jakim uwolniono uprawnienia, uwolnienie to odpowiada udziałom państw członkowskich mającym zastosowanie w chwili umieszczenia uprawnień w rezerwie, a także kolejności ich umieszczenia w rezerwie.

Artykuł 2

Zmiany w dyrektywie 2003/87/WE

W dyrektywie 2003/87/WE wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 10 wprowadza się następujące zmiany:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Poczynając od roku 2019, państwa członkowskie sprzedają na aukcji wszystkie uprawnienia, które nie zostały przydzielone jako bezpłatne uprawnienia zgodnie z art. 10a i 10c oraz które nie zostały umieszczone w rezerwie stabilności rynkowej ustanowionej decyzją Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/1814 (*).

(*) Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/1814 z dnia 6 października 2015 r. w sprawie ustanowienia i funkcjonowania rezerwy stabilności rynkowej dla unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych i zmiany dyrektywy 2003/87/WE (Dz.U. L 264 z 9.10.2015, s. 1).”;

b) po ust. 1 dodaje się ustęp w brzmieniu:

„1a. Jeżeli wolumen uprawnień przeznaczonych do sprzedaży na aukcji przez państwa członkowskie w ostatnim roku każdego okresu, o którym mowa w art. 13 ust. 1 niniejszej dyrektywy, przekracza o ponad 30 % oczekiwany średni wolumen uprawnień przeznaczonych do sprzedaży na aukcji w ciągu pierwszych dwóch lat następnego okresu przed zastosowaniem art. 1 ust. 5 decyzji (UE) 2015/1814, dwie trzecie różnicy między tymi wolumenami odejmuje się od uprawnień przeznaczonych do sprzedaży na aukcji w ciągu ostatniego roku danego okresu i dodaje w równych ratach do wolumenów przeznaczonych do sprzedaży na aukcji przez państwa członkowskie w ciągu pierwszych dwóch lat kolejnego okresu.”;

2) art. 13 ust. 2 akapit drugi otrzymuje brzmienie:

„Państwa członkowskie wydają uprawnienia podmiotom na bieżący okres w celu zastąpienia posiadanych przez nie uprawnień, które są umarżone zgodnie z akapitem pierwszym. Podobnie uprawnienia znajdujące się w rezerwie stabilności rynkowej, które straciły ważność, zastępuje się uprawnieniami, które są ważne w bieżącym okresie.”.

Artykuł 3

Przegląd

Komisja monitoruje funkcjonowanie rezerwy w ramach przygotowania sprawozdania, o którym mowa w art. 10 ust. 5 dyrektywy 2003/87/WE. W sprawozdaniu tym należy rozważyć istotne skutki dla konkurencyjności, w szczególności w przemyśle, w tym w zakresie wskaźników PKB, zatrudnienia i inwestycji. W terminie trzech lat od rozpoczęcia funkcjonowania rezerwy, a następnie w odstępach pięcioletnich Komisja, na podstawie analizy prawidłowości funkcjonowania europejskiego rynku uprawnień do emisji dwutlenku węgla, dokonuje przeglądu rezerwy i w stosownych przypadkach przedstawia Parlamentowi Europejskiemu i Radzie odpowiedni wniosek. W każdym przeglądzie szczególną uwagę zwraca się na wartość procentową służącą określeniu liczby uprawnień, które mają być umieszczone w rezerwie zgodnie z art. 1 ust. 5 niniejszej decyzji, oraz na wysokość progu łącznej liczby uprawnień znajdujących się w obiegu i liczbę uprawnień, które mają być uwolnione z rezerwy, zgodnie z art. 1 ust. 6 lub 7 niniejszej decyzji. W przeglądzie Komisja analizuje również wpływ rezerwy na wzrost, zatrudnienie, konkurencyjność unijnego przemysłu oraz ryzyko ucieczki emisji.

Artykuł 4

Przepisy przejściowe

Art. 10 ust. 1 dyrektywy 2003/87/WE zmienionej dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/29/WE ⁽¹⁾ jest stosowany do dnia 31 grudnia 2018 r.

Artykuł 5

Wejście w życie

Niniejsza decyzja wchodzi w życie dwudziestego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Sporządzono w Strasburgu dnia 6 października 2015 r.

W imieniu Parlamentu Europejskiego

M. SCHULZ

Przewodniczący

W imieniu Rady

N. SCHMIT

Przewodniczący

⁽¹⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/29/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. zmieniająca dyrektywę 2003/87/WE w celu usprawnienia i rozszerzenia wspólnotowego systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych (Dz.U. L 140 z 5.6.2009, s. 63).