

Stanowisko PSEW w sprawie wstrzymania zatwierdzania projektów jako Projekty Wspólnych Wdrożeń (Joint Implementation)

Ratyfikacja Protokołu z Kioto przez Polskę umożliwia wykorzystanie mechanizmów elastyczności do uzyskania redukcji emisji gazów cieplarnianych, przede wszystkim dwutlenku węgla. Tworzy również możliwość wykorzystania tych mechanizmów, zwłaszcza Mechanizmu Wspólnych Wdrożeń, do wsparcia realizacji projektów w zakresie energetyki odnawialnej. Produkcja energii elektrycznej przez odnawialne źródła stanowi czyste, „zero-emisyjne” źródło generacji, jej wykorzystanie pozwala zatem na uniknięcie emisji gazów cieplarnianych i pyłów. Innymi słowy, energia, która jest produkowana przez odnawialne źródła generacji, zastępując energię dostarczaną do sieci z konwencjonalnych źródeł wytwarzania, przyczynia się do redukcji emisji gazów cieplarnianych (GHG) i innych zanieczyszczeń przez polski system elektroenergetyczny. Ilość unikniętych emisji wyliczana jest w procesie przygotowania i zatwierdzania projektów jako projekty Joint Implementation. Po zatwierdzeniu projektów przez Ministerstwo Środowiska (a konkretnie po uzyskaniu Listu Zatwierdzającego) Jednostki Redukcji Emisji gazów cieplarnianych mogą być sprzedawane przez gospodarzy projektów do funduszy węglowych, zajmujących się zakupem tych jednostek w imieniu rządów krajów, zobowiązanych do obniżenia emisji CO₂ w latach 2008-2012 lub prywatnych firm, zainteresowanych pozyskaniem tych jednostek na własny użytek. Jednostki Redukcji Emisji określają liczbę ton CO₂ zaoszczędzonych (niewyemitowanych) w systemie elektroenergetycznym.

Dotychczas w Polsce oficjalnie zatwierdzonych zostało jedynie siedem projektów. Proces przygotowania dokumentacji projektowej oraz przeprowadzenia całej procedury jest żmudny i kosztowny. Nakłada na inwestora obowiązek przygotowania wielu dokumentów (Wstępnego Opisu Projektu, tzw. Project Idea Note; Dokumentacji Projektowej, tzw. Project Design Document, Biznesplanu, Raportu Oddziaływania Inwestycji na Środowisko, pozyskania opinii gminy, ect.) oraz uzyskania Raportu Walidacji ze strony niezależnej jednostki weryfikującej. Za zatwierdzanie projektów odpowiedzialne jest Ministerstwo Środowiska, które wydaje najpierw Listy Popierające – wstępnie akceptujące projekty jako projekty Wspólnych Wdrożeń, a następnie - Listy Zatwierdzające, które stanowią zobowiązanie Polski do przekazania odpowiedniej liczby Jednostek Redukcji Emisji na konto strony nabywającej te jednostki.

Mniej więcej od listopada 2005 roku Ministerstwo Środowiska nieoficjalnie wstrzymało wydawanie Listów Popierających i Zatwierdzających, nie przedstawiając żadnego uzasadnienia w tej sprawie ani oficjalnego komunikatu o zawieszeniu wykorzystania Mechanizmu Wspólnych Wdrożeń w Polsce. Od tamtego czasu List Zatwierdzający otrzymał jeden projekt - polsko-duński projekt wykorzystania gazu składowiskowego w województwie warmińsko-mazurskim (List Zatwierdzający z dnia 31.03.2006). Pozostali inwestorzy pomimo wypełnienia wszystkich ciążących na nich zobowiązań, przedstawienia wymaganych dokumentów, nie uzyskują zatwierdzenia swoich projektów. Ministerstwo nie udziela również wiążących informacji na temat terminów zatwierdzenia projektów, poza nieoficjalnymi informacjami przekazywanymi telefonicznie, z których wynika, że projekty nie uzyskują zatwierdzenia do czasu wejścia w życie nowej ustawy, która ma wprowadzić nowe regulacje w zakresie procedury zatwierdzania projektów jako projekty JI.

Stowarzyszenie uważa, że sytuacja ta jest nie do przyjęcia! Podobnie jak utrzymanie status quo do czasu uchwalenia i wejścia w życie nowej ustawy, tj, jeszcze przez okres min. 3-4 miesięcy...

PSEW interweniuje w tej sprawie od czerwca 2006, m.in.: przesłaliśmy pisma do Ministerstwa Środowiska, Ministerstwa Gospodarki, Przewodniczących Komisji Sejmowych (w tym do Przewodniczącego Komisji Rozwoju Przedsiębiorczości, Przewodniczącego Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa, Przewodniczącego, Przewodniczącego Komisji ds. Unii Europejskiej), niestety bez skutku. W odpowiedzi na pisma PSEW oraz interwencje Posłów Ministerstwo Środowiska odpowiada lakonicznie, iż trwają prace nad nową ustawą (najpierw nad nowelizacją *Ustawy z dnia 22 grudnia 2004 r. o handlu uprawnieniami do emisji do powietrza gazów*

cieplarnianych i innych substancji (Dz.U. Nr 281, poz. 2783 i 2784), a obecnie nad projektem nowej Ustawy o wykorzystaniu jednostek przyznanej emisji, redukcji emisji i poświadczonej redukcji emisji, zarządzaniu jednostkami pochłaniania, ustalaniu poziomów emisji, inwentaryzacji krajowej, opracowywaniu prognoz emisji oraz o handlu uprawnieniami do emisji do powietrza gazów cieplarnianych i innych substancji).

Zdaniem PSEW, rozpoczęcie prac nad nowelizacją ustawy o handlu uprawnieniami do emisji, a później prac nad nową ustawą, nie jest przesłanką do zawieszenia zatwierdzania projektów, w dodatku bez pisemnego poinformowania inwestorów o tym fakcie. Powszechnie przyjęte jest przecież, że do momentu uchwalenia nowych przepisów prawa, obowiązują dotychczasowe zasady. Ponadto, oczekiwanie na uchwalenie nowej ustawy, której treść jest w konsultacjach międzyresortowych, jest dla wielu inwestorów rozwiązaniem nie do przyjęcia. Obszerność ustawy i problemy z przygotowaniem jej treści, wskazują, że proces legislacyjny może potrwać jeszcze kilka miesięcy. Oznacza to, że w konsekwencji dojść może do sytuacji, w której budowa wielu projektów zakończy się przed wejściem w życie ustawy i że wówczas Ministerstwo Środowiska odmówi zatwierdzenia Projektu z przyczyn formalnych.

Zdaniem PSEW, działania Ministra Środowiska są sprzeczne z podstawowymi zasadami praworządności i obowiązku działania organów na podstawie przepisów prawa, które gwarantują równość podmiotów wobec prawa oraz nakładają obowiązek niezwłocznego wydawania decyzji w sprawach, w których wnioski o rozpoznanie zostały złożone. W państwach praworządnych, zasadą jest również, że prawo nie może działać wstecz, co oznacza, że decyzja w sprawie zatwierdzenia projektów, których procedura została już rozpoczęta powinna zostać podjęta w oparciu o zasady dotychczas obowiązujące. Dodatkowo, w projekcie nowej *Ustawy o wykorzystaniu jednostek przyznanej emisji, redukcji emisji i poświadczonej redukcji emisji, zarządzaniu jednostkami pochłaniania, ustalaniu poziomów emisji, inwentaryzacji krajowej, opracowywaniu prognoz emisji oraz o handlu uprawnieniami do emisji do powietrza gazów cieplarnianych i innych substancji*, wskazuje się wprost w art. 127, to jest w przepisach przejściowych, że do spraw wszczętych przed dniem wejścia w życie tejże ustawy zastosowanie znajdują przepisy poprzednio obowiązujące. Nie jest więc zrozumiałe dlaczego Minister Środowiska nie podejmuje działań na podstawie przepisów, które obowiązują w chwili obecnej, zwłaszcza w sytuacji kiedy po wejściu w życie nowej ustawy i tak zobligowany będzie do podjęcia decyzji o wydaniu Listów Zatwierdzających czy Popierających dla złożonych projektów na podstawie dotychczas obowiązujących zasad prawnych.

Polska jest stroną Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu, kraj nasz ratyfikował także Protokół z Kioto, który wszedł w życie w lutym 2005 roku. Polskę wiążą ponadto międzynarodowe umowy dwustronne umożliwiające realizację projektów Wspólnych Wdrożeń (w tym np. Memorandum of Understanding z Królestwem Danii, umowa z Prototype Carbon Fund, itd.), które upoważniają Ministra Środowiska do wydawania Listów Zatwierdzających i transferu Jednostek Redukcji Emisji wygenerowanych przez projekty JI. W dodatku w Polsce zatwierdzono dotychczas siedem projektów jako projekty Wspólnych Wdrożeń, stwierdzając, że Polska spełnia wymogi konieczne do uczestniczenia w projektach realizowanych w ramach artykułu 6 Protokołu z Kioto, zgodnie z postanowieniami zawartymi w Porozumieniu z Marrakeszu.

Brak informacji na temat dalszej możliwości realizacji projektów JI w Polsce, obowiązujących procedur, w tym terminów uzyskiwania Listów Popierających i Zatwierdzających, powoduje duży niepokój na rynku inwestorów zainteresowanych realizacją projektów budowy parków elektrowni wiatrowych, zamierzających wykorzystywać mechanizm JI jako element wsparcia realizacji tych projektów. Nie wiedzą oni czy i w jakim trybie mogą zgłaszać projekty, ani też co dzieje się z projektami, które znajdują się już na zaawansowanym etapie zatwierdzania i w zasadzie czekają jedynie na wydanie Listów Zatwierdzających. Nieprzewidywalność czasu trwania procedury zatwierdzania projektów jako Projektów Wspólnych Wdrożeń powoduje trudności z wkomponowaniem tej procedury w cały proces inwestycyjny.

Sprawa ma kluczowe znaczenie dla inwestorów zainteresowanych realizacją projektów z zakresu energetyki wiatrowej w Polsce. Zatwierdzenie projektów jako projekty JI pozwala bowiem na uzyskanie dodatkowych przychodów z tytułu sprzedaży Jednostek Redukcji Emisji, co przy bardzo ograniczonym dostępie do innych źródeł dofinansowania projektów budowy parków wiatrowych (jedyną dostępną formą dofinansowania jest obecnie uzyskanie preferencyjnej pożyczki bądź dopłaty do oprocentowania z NFOŚiGW lub dotacji z Sektorowego Programu Operacyjnego „Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw”) ma kluczowe znaczenie dla rozwoju tych inwestycji w Polsce.

PSEW podkreśla, że konieczność rozwoju wykorzystania energii z odnawialnych źródeł wynika nie tylko ze zobowiązań Polski zapisanych w Traktacie Akcesyjnym (7,5% krajowego zużycia energii elektrycznej brutto pochodzącej ze źródeł odnawialnych w 2010 roku), ale także z Dyrektywy 2001/77/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wspierania produkcji na rynku wewnętrznym energii elektrycznej wytwarzanej ze źródeł odnawialnych. Ponadto, rozwój wykorzystania „zielonej energii” jest istotnym elementem bezpieczeństwa energetycznego kraju, polityki przeciwdziałania zmianom klimatu i zrównoważonego rozwoju. W przypadku Polski zastępowanie wykorzystania energii konwencjonalnej przez energię odnawialną ma również duże znaczenie w perspektywie wejścia w życie *Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/81/EC w sprawie krajowych pułapów emisji dla niektórych zanieczyszczeń powietrza atmosferycznego* oraz późniejszych ograniczeń w produkcji energii konwencjonalnej wynikających z Dyrektywy 2001/80/EC (Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ograniczenia emisji niektórych zanieczyszczeń do powietrza z dużych źródeł spalania paliw).

Zdaniem PSEW, Joint Implementation stanowi nie tylko atrakcyjny mechanizm wsparcia inwestycji z zakresu odnawialnych źródeł energii, ale także projektów z zakresu poprawy efektywności energetycznej czy projektów, których celem jest przejście na bardziej ekologiczne nośniki energii oraz innych projektów redukujących emisję dwutlenku węgla do atmosfery. Poza efektem ekologicznym w postaci redukcji emisji GHG, Polska jako Kraj-Gospodarz projektów JI odnosi także dodatkową korzyść w postaci transferu najnowocześniejszych technologii. Ponadto, kraj nasz może zatrzymać część wygenerowanych przez projekty JI Jednostek Redukcji Emisji na własnym koncie. Jednocześnie, wykorzystanie JI nie obciąża budżetu państwa, gdyż środki na zakup Jednostek Redukcji Emisji pochodzą ze źródeł zagranicznych.

Stowarzyszenie jest szczerze zaniepokojone działaniami Ministerstwa Środowiska w zakresie JI, w szczególności wypowiedziami wysokiej rangi urzędników, którzy stwierdzają, iż zatwierdzenie projektów zostało wstrzymane z uwagi na oczekiwania na decyzję Komisji Europejskiej w sprawie *podwójnego liczenia*. Bulwersują nas również wypowiedzi, z których wynika, iż JI w Polsce nie może się rozwijać, gdyż z KPRU musiałaby „zostać ściągnięta” pula uprawnień, które wydane zostały jako jednostki redukcji emisji! Naszym zdaniem na tym właśnie polegać mają działania w zakresie ochrony klimatu...

PSEW apeluje o:

- a. jak najszybsze wznowienie zatwierdzania projektów jako projekty Wspólnych Wdrożeń,
- b. przyspieszenie prac nad nową ustawą regulującą kwestie związane z JI, handlem emisjami i transpozycją tzw. Dyrektywy Łączącej do polskiego systemu prawnego (Dyrektywa 2004/101/WE zmieniająca dyrektywę 2003/87/WE ustanawiającą system handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie, z uwzględnieniem mechanizmów projektowych Protokołu z Kioto; zgodnie z Dyrektywą Kraje Członkowskie powinny transponować Dyrektywę do dnia 13.11.2005),
- c. zajęcie jasnego stanowiska przez polski rząd w zakresie możliwości wykorzystywania Mechanizmu Wspólnych Wdrożeń w Polsce w latach 2008-2012 i po okresie obowiązywania Kioto!