

Maciej Błażewski

Uniwersytet Wrocławski

Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii

radca prawny

ORCID: 0000-0003-2812-8199

Model uprawnień do emisji CO₂

The model of the carbon dioxide emissions permission

Streszczenie

Model uprawnień do emisji CO₂ jest środkiem prawnym polityki klimatycznej. Jego celem jest ograniczenie emisji tych gazów do powietrza. Model ten obejmuje dwa systemy regulacji, które dotyczą pozwoleń wyłączających powszechny zakaz emitowania CO₂ do powietrza oraz obrót uprawnieniami do emisji CO₂.

Po pierwsze, uprawnienie do emisji CO₂ wyłącza powszechny zakaz emitowania tego gazu cieplarnianego. Podmiotami tego zakazu są podmioty stosujące instalacje emitujące te gazy. Przedmiotem tego zakazu jest wykonanie emisji CO₂. Liczba uprawnień wyłączających ten zakaz jest ograniczona.

Po drugie, uprawnienie do emisji CO₂ może być przedmiotem obrotu w systemie handlu uprawnieniami do emisji (EU ETS). Podstawą tego systemu jest ograniczona liczba uprawnień względem potrzeb podmiotów stosujących instalacje emitujące, a także swoboda obrotu tymi uprawnieniami.

Uprawnienie do emisji CO₂ jest swoistym publicznym prawem podmiotowym, którego cechą szczególną jest możliwość zbycia w drodze czynności cywilnoprawnej. Podmiot tego uprawnienia może być zatem zmienny. Uprawnienie do emisji obejmuje roszczenie wobec administracji o nieingerowanie w emitowanie określonej wielkości CO₂ do powietrza.

Słowa kluczowe

Uprawnienie do emisji gazów cieplarnianych, pozwolenie wyłączające powszechny zakaz, system handlu uprawnieniami do emisji (EU ETS), polityka klimatyczna, publiczne prawo podmiotowe, następstwo prawne, czynność cywilno-prawna

Abstract

The model of the carbon dioxide emissions permission is a legal measure of climate policy. The aim of this model is a reduction of emissions of these greenhouse gases into the air. This model includes two systems of regulation that concern: permits excluding the general prohibition on carbon dioxide emissions into the air and scheme for greenhouse gas emission allowance trading.

Firstly, the carbon dioxide emissions permission excludes the general prohibition on emitting this greenhouse gas. The subjects of this prohibition are entities who are using installations emitting these gases. This prohibition applies to the emission of carbon dioxide. There are limited number of permissions, which are excluding this prohibition.

Secondly, the carbon dioxide emissions permission can be traded in the EU Emissions Trading System (EU ETS). The basis of this system is a limited number of permissions in relation to the needs of entities who are using emitting installations, as well as the freedom to trade in these permissions.

The carbon dioxide emissions permission is a specific public subjective right, special feature of which is the admissibility of being transferred by civil law activities. The subject of these rights could be variable. An emission permission includes a claim against the public authorities to not interfere with the emission of a certain amount of carbon dioxide into the air.

Keywords

Greenhouse gas emissions permit, permits excluding the general prohibition, EU Emissions Trading System (EU ETS), climate policy, public subjective right, legal succession, civil law action

1. Wstęp

Uprawnienia do emisji CO₂ stanowią jeden z podstawowych środków prawnych realizacji polityki klimatycznej Unii Europejskiej. Ich celem jest efektywne ograniczenie emisji tego gazu cieplarnianego. Model uprawnień do emisji obejmuje dwa elementy, którymi są: system regulacji ustanawiających pozwolenie wyłączające powszechny zakaz emisji oraz system obrotu uprawnieniami. Nauka dotychczas koncentrowała się na drugim elemencie tego opracowania.

Celem tego opracowania jest wykazanie ścisłego związku pomiędzy tymi dwoma elementami modelu uprawnienia do emisji. System obrotu uprawnieniami nie byłby bowiem efektywny, gdyby prawodawca nie ustanowił jednocześnie powszechnego zakazu emisji z zastrzeżeniem pozwolenia wyłączającego ten zakaz. Celem tego opracowania jest także wykazanie, że uprawnienie do emisji ma charakter publiczno-prawny, pomimo jego zbywalności, która stanowi swoistą cechę tego uprawnienia.

2. Przedmiot badań nad uprawnieniami do emisji CO₂

Uprawnienia do emisji CO₂ są regulowane m.in. w polskim porządku prawnym, który obejmuje prawo unijne oraz prawo polskie. Prawo unijne jest częścią polskiego porządku prawnego, ponieważ Polska jest państwem członkowskim Unii Europejskiej. Przepisy prawa regulujące uprawnienie do emisji są ustanowione zarówno w prawie unijnym, jak i w prawie polskim¹.

Ze względu na przynależność uprawnień do emisji do polskiego porządku prawnego możliwa jest ich analiza z uwzględnieniem poglądów polskiej nauki prawa. Ogra-

¹ W nauce prawa podkreśla się, że polski porządek prawny ma dualistyczny charakter, który obejmuje prawo Unii Europejskiej oraz prawo krajowe państwa członkowskiego. Zob. M. Stahl, *Wpływ prawa europejskiego na polskie ustrojowe prawo administracyjne*, [w:] Z. Janku *et al.* (red.), *Europeizacja polskiego prawa administracyjnego*, Wrocław 2005, s. 61.

niczenie tej analizy do jednego porządku krajowego umożliwia poznanie krajowej perspektywy tych uprawnień. Swoistość nauki prawa w Polsce oznacza, że przedstawione w opracowaniu poglądy można przyporządkować polskiemu porządkowi prawnemu.

Traktatową podstawą prawną modelu uprawnień do emisji CO₂ jest art. 191 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej², w świetle którego jednym z celów polityki środowiskowej Unii Europejskiej jest m.in. promowanie na płaszczyźnie międzynarodowej środków zmierzających do rozwiązywania regionalnych lub światowych problemów w dziedzinie środowiska, w szczególności zwalczania zmian klimatu.

Model ten jest regulowany przede wszystkim przez dyrektywę 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 r. ustanawiającą system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych w Unii³. Dyrektywa ta została implementowana przez polskiego prawodawcę w drodze ustawy z dnia 12 czerwca 2015 r. o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych⁴.

3. Model uprawnień do emisji CO₂

Model uprawnień do emisji CO₂ służy realizacji polityki klimatycznej, której celem jest ograniczenie emisji tych gazów do powietrza. Zaznaczenia wymaga, że model ten odnosi się nie tylko do CO₂, ale także do emisji innych gazów cieplarnianych, takich jak podtlenek azotu (N₂O) oraz perfluorowęglowodór (PFCs)⁵. Model ten obejmuje dwa systemy regulacji, które są wzajemnie ze sobą związane. Podstawą wyodrębnienia tych systemów regulacji jest kryterium podmiotowe oraz przedmiotowe.

Pierwszy system regulacji obejmuje pozwolenia wyłączające powszechny zakaz emitowania CO₂ do powietrza. Podmiotami tego systemu regulacji są podmioty stosujące instalacje emitujące te gazy. Ze względu na potrzebę zahamowania zmian

² Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana), Dz. Urz. UE C 202/01 z 7.06.2016 r.

³ 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 1 (Tekst mający znaczenie dla EOG), Dz. Urz. UE L 275/32 z 25.10.2003 r., ze zm.), dalej dyrektywa 2003/87/WE.

⁴ Ustawa z dnia 12 czerwca 2015 r. o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych, t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 589 ze zm., dalej u.s.h.u.

⁵ W świetle art. 1 ust. 3 u.s.h.u. emisja gazów cieplarnianych z instalacji dotyczy: dwutlenku węgla (CO₂); podtlenku azotu (N₂O); perfluorowęglowodorów (PFCs). W świetle dyrektywy 2003/87/WE gazami cieplarnianymi są: dwutlenek węgla (CO₂), metan (CH₄), podtlenek azotu (N₂O), wodorofluorowęglowodory (HFCs), perfluorowęglowodory (PFCs) oraz heksafluorek siarki (SF₆). Art. 3 lit. c w zw. z załącznikiem II dyrektywy 2003/87/WE.

klimatycznych liczba tych pozwoleń jest ograniczona. Przedmiotem tego systemu jest wykonanie emisji CO₂. Uprawnienie do emisji w tym modelu stanowi pozwolenie wyłączające ten powszechny zakaz. Podmiot stosujący instalacje emitujące ma obowiązek monitorowania emisji pochodzących z jego instalacji⁶. Celem monitorowania jest ustalenie zgodności wykonania emisji z uprawnieniem do tej emisji.

Drugi system regulacji obejmuje obrót uprawnieniami do emisji CO₂. Podmiotami tego systemu są podmioty uczestniczące w obrocie. Katalog tych podmiotów ma charakter otwarty⁷. Przedmiotem tego systemu jest obrót uprawnieniami do emisji, który ma miejsce w ramach europejskiego systemu handlu uprawnieniami do emisji (EU ETS)⁸. Można wyróżnić dwa podstawowe założenia tego systemu regulacji. Są nimi: ograniczona liczba uprawnień względem potrzeb podmiotów stosujących instalacje emitujące, a także swoboda obrotu tymi uprawnieniami⁹. Należy jednak zaznaczyć, że model ten zakłada możliwość modyfikacji wielkości podaży przez administrację publiczną¹⁰. Celem tego systemu nie jest bowiem zapewnienie rynkowych cen uprawnień do emisji, lecz ograniczenie wielkości emisji¹¹.

⁶ Zgodnie z art. 6 ust. 2 lit. c oraz e dyrektywy 2003/87/WE pozwolenie na emisję gazów cieplarnianych zawiera m.in. plan monitorowania.

⁷ Zgodnie art. 12 ust. 1 dyrektywy 2003/87/WE Państwa Członkowskie zapewniają, że przydziały mogą być przenoszone między osobami w Unii, a także między osobami w Unii oraz osobami w państwach trzecich, gdy jest to możliwe zgodnie z przepisami szczególnymi.

⁸ W świetle art. 1 zd. 1 dyrektywy 2003/87/WE system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych w Unii (EU ETS) służy wspieraniu zmniejszania emisji gazów cieplarnianych w efektywny pod względem kosztów oraz skuteczny gospodarczo sposób. Zob. D. Ciężki, *Organizacja handlu emisjami gazów cieplarnianych – geneza powstania oraz model organizacyjny*, „Zeszyty Naukowe Instytutu Gospodarki Surowcami Mineralnymi i Energią Polskiej Akademii Nauk” 2018, nr 107, s. 142.

⁹ Jak podkreśla T. Olkusi, K. Piwowarczyk-Ściebura, A. Brożek, założeniem systemu EU ETS jest wprowadzenie limitu łącznych emisji CO₂, które są emitowane przez instalacje objęte systemem. *Eidem, Wpływ porozumienia paryskiego i systemu EU ETS na rynek węglowy*, „Zeszyty Naukowe Instytutu Gospodarki Surowcami Mineralnymi i Energią Polskiej Akademii Nauk” 2017, nr 98, s. 95.

¹⁰ Jak podkreśla A. Graczyk, bezpłatne przydziały uprawnień do emisji deformują rynek tych uprawnień. *Idem, Wykorzystanie mechanizmów wspomaganie redukcji emisji CO₂ protokołu z Kioto w unijnym handlu emisją*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2009, nr 79, s. 68. Zob. też T. Młynarski, *Europejski system handlu uprawnieniami do emisji. Między ekologią a ekonomią*, „Kultura i Polityka” 2014, nr 15, s. 103. Środkiem prawnym umożliwiającym modyfikację wielkości podaży jest także Rezerwa Stabilności Rynkowej EU ETS. Jak podkreśla K. Chról, Rezerwa Stabilności Rynkowej EU ETS miała pierwotnie służyć do reagowania na nieprzewidziane zmiany popytu. *Eadem, Regulacyjne propozycje przyszłości systemu handlu emisjami w Unii Europejskiej*, „Folia Iuridica Universitatis Wratislaviensis” 2022, vol. 11 (2), s. 51. Zgodnie z motywem 5 zd. 1 decyzji 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), Dz. Urz. UE L 264/1 z 9.10.2015 r., ze zm.), rezerwa stabilności rynkowej służy m.in. zwiększeniu odporności unijnego systemu handlu emisjami w zakresie nierównowagi między podażą a popytem, aby mógł on funkcjonować na uporządkowanym rynku.

¹¹ D. Ciężki, *op. cit.*, s. 147.

Model uprawnień do emisji CO₂, który stanowi powiązanie tych dwóch systemów regulacji, jest narzędziem prawnym służącym ukierunkowaniu działań podmiotów stosujących instalacje emitujące. Model ten pozostawia tym podmiotom swobodę wyboru pomiędzy nabyciem uprawnień do emisji a modernizacją swojej instalacji nakierowaną na ograniczenie emisji¹². Każde z tych dwóch działań wiąże się z dodatkowymi kosztami związanymi ze stosowaniem instalacji emitujących. Celem modelu jest wymuszenie na jak największej liczbie podmiotów stosujących instalację wykonanie ich modernizacji¹³.

4. Uprawnienie do emisji CO₂

Uprawnienie do emisji CO₂ stanowi prawo podmiotowe, które obejmuje roszczenie wobec administracji publicznej o nieingerowanie w emitowanie określonej wielkości CO₂ do powietrza¹⁴. Nauka polska nie jest zgodna co do charakteru tego prawa podmiotowego. Przyczyną tych różnic są swoiste cechy uprawnienia, które utrudniają przyporządkowanie uprawnień do prawa administracyjnego lub prawa cywilnego. Należy wyróżnić dwa rodzaje poglądów.

Zgodnie z pierwszym poglądem prawa te mają publicznoprawny charakter¹⁵. Stanowią one bowiem pozwolenie wyłączające powszechny zakaz emitowania CO₂ do powietrza. Zakaz emitowania tych gazów ma charakter publicznoprawny, a zatem pozwolenie wyłączające ten zakaz też jest publicznoprawne.

Zgodnie z drugim podglądem uprawnienia te mają prywatnoprawny charakter, ponieważ są one przedmiotem cywilnoprawnego obrotu. W świetle tego poglądu uprawnienia do emisji stanowią papiery wartościowe¹⁶.

¹² M. Malucha, *Architektura europejskiego systemu handlu emisjami z polskiej perspektywy*, „*Ekonomia*” 2011, nr 5(17), s. 139–140. Zob. też T. Olkusi, K. Piwowarczyk-Ściebura, A. Brożek, *op. cit.*, s. 95–96.

¹³ Zob. R. Ranoż, *Organizacja i handel uprawnieniami do emisji CO₂*, „*Polityka Energetyczna*” 2008, t. 11, z. 2, s. 88; T. Młynarski, *op. cit.*, s. 101, 106; B. Fiedor, A. Gradczyk, *Instrumenty ekonomiczne II Polityki Ekologicznej Państwa*, „*Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*” 2015, nr 409, s. 133.

¹⁴ Jak podkreśla M. Malucha, uprawnienie do emisji stanowi „uprawnienie do wprowadzenia do powietrza w określonym czasie ekwiwalentu jednej tony dwutlenku węgla”. M. Malucha, *op. cit.*, s. 139.

¹⁵ K. Gorzelak, *Uprawnienia do emisji jako przedmiot obrotu i zabezpieczeń*, rozprawa doktorska, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 2015, s. 63.

¹⁶ Zdaniem G. Borysa oraz W. Krawca uprawnienia do emisji gazów stanowią swoiste papiery wartościowe. G. Borys, W. Krawiec, *Uprawnienia zbywalne do emisji gazów cieplarnianych jako innowacja finansowa*, „*Studia Prawno-Ekonomiczne*” 2017, t. 104, s. 231–232.

Należy zgodzić się z pierwszym poglądem, za którym przemawia kilka argumentów. Po pierwsze, publicznoprawny charakter uprawnień do emisji jest funkcjonalny. Prawodawca posiada wówczas swobodę tworzenia i umarzania tych uprawnień¹⁷. Po drugie, zakaz emitowania tych gazów ma charakter publicznoprawny, bowiem środki nadzoru nad działaniami podmiotu stosującego instalację emitującą są publicznoprawne. Środkiem nadzoru jest kara finansowa nakładana na ten podmiot, jeżeli wykonuje emisję bez uprawnienia. Zakaz ten może być wyłączony jedynie publicznoprawnym pozwoleniem.

Upewnienie do emisji stanowi zatem swoiste publiczne prawo podmiotowe, którego cechą szczególną jest możliwość zbycia w drodze czynności cywilnoprawnej¹⁸. Ze względu na tę cechę podmiot tego uprawnienia może być zmienny w czasie¹⁹. Przedmiot uprawnienia pozostaje niezmiennie publicznoprawny. Jest nim wyłączenie zakazu emitowania CO₂. Przedmiot uprawnienia jest ograniczony do określonej wielkości emitowanego gazu²⁰.

5. Powszechny zakaz emisji CO₂ przez określone instalacje z zastrzeżeniem pozwolenia

Powszechny zakaz emisji CO₂ jest ustanowiony według kryterium przedmiotowego. Zakaz ten odnosi się do instalacji, które zostały określone według zróżnicowanych kryteriów. Są nimi m.in. właściwości instalacji²¹ oraz cel stosowania²² lub też jednocześnie oba ta kryteria²³. Zakaz ten obejmuje określone sektory lub

¹⁷ K. Gorzelak, *op. cit.*, s. 60.

¹⁸ Jak podkreśla K. Gorzelak, uprawnienia do emisji stanowią publiczne prawa podmiotowe o nietypowej cesze zbywalności. *Idem, op. cit.*, s. 63.

¹⁹ Skutkiem zbycia uprawnienia do emisji w drodze czynności cywilnoprawnej jest zmiana podmiotu posiadającego te uprawnienie.

²⁰ W świetle art. 3 lit. a dyrektywy 2003/87/WE przedmiotem pozwolenia na emitowanie jest prawo emisji jednej tony równoważnika dwutlenku węgla przez określony czas.

²¹ Zgodnie z załącznikiem I do dyrektywy 2003/87/WE zakaz ten odnosi się do m.in. spalania paliw w instalacjach o całkowitej nominalnej mocy cieplnej przekraczającej 20 MW.

²² W świetle załącznika I do dyrektywy 2003/87/WE zakaz ten odnosi się do m.in. produkcji koksu; instalacji prażenia lub spiekania rudy metalu; produkcji pierwotnego aluminium lub tlenku glinu.

²³ Zgodnie z załącznikiem I do dyrektywy 2003/87/WE zakaz ten odnosi się do m.in. rafinacji oleju, w której wykorzystywane są jednostki spalania o całkowitej nominalnej mocy cieplnej przekraczającej 20 MW; produkcji żelaza lub stali (pierwotny lub wtórny wytop), łącznie z odlewaniem ciągłym, z wydajnością powyżej 2,5 tony na godzinę; produkcji wtórnego aluminium, w której wykorzystywane są jednostki spalania o całkowitej nominalnej mocy cieplnej przekraczającej 20 MW; produkcji lub obróbki metali nieżelaznych, w tym produkcji stopów, rafinacja, odlewnictwo, w której wykorzystywane są jednostki spalania o całkowitej nominalnej mocy cieplnej (w tym paliwa wykorzystywane jako czynniki redukujące) przekraczającej 20 MW.

części sektorów gospodarczych. Prawodawca wyłącza także część emisji, co wiąże się z wykonaniem określonych działań²⁴.

Zakaz emisji CO₂ jest wyłączany na podstawie uprawnienia do emisji. Ze względu na zbywalność tego uprawnienia wyłączenie zakazu ma charakter przedmiotowy. Zaznaczenia wymaga, że wyłączenie tego zakazu jest ograniczone do wykonania określonej wielkości emisji²⁵.

Skutkiem naruszenia powszechnego zakazu emisji CO₂ jest nałożenie obowiązku zapłaty kary finansowej wobec podmiotu stosującego instalację emitującą. Obowiązek ten jest środkiem nadzoru następczego, ponieważ jest on nakładany, gdy zostanie stwierdzone, że podmiot ten wyemitował CO₂ pomimo zakazu. Sposób nałożenia i egzekucji kar finansowych jest określany przez przepisy krajowe państw członkowskich²⁶.

6. Obrót uprawnieniami do emisji CO₂

Uprawnienia do emisji CO₂ stanowią dobro niematerialne utworzone przez podmiot publiczny, które umożliwia podmiotowi stosującemu instalację emitującą wykonanie określonej wielkości emisji. W chwili wykonania tej emisji uprawnienie ulega umorzeniu.

Utworzenie uprawnienia do emisji wiąże się z wprowadzeniem go do obrotu gospodarczego. Należy wyróżnić dwie formy jego wprowadzenia do obrotu: aukcję oraz bezpłatny przydział. Aukcja ma charakter publiczny, choć katalog jej uczestników jest zamknięty. Uczestnikami aukcji są m.in. podmioty stosujące instalacje emitujące oraz podmioty z sektora finansowego *sensu largo*²⁷. Bezpłatny przydział jest udzielany podmiotom stosującym instalację emitującą²⁸. Zasadą jest

²⁴ W świetle pkt 1 zd. 1 Załącznika I dyrektywy 2003/87/WE dyrektywą tą nie są objęte instalacje lub części instalacji wykorzystywane do badań, rozwoju i testowania nowych produktów i procesów.

²⁵ Zgodnie z art. 3 lit. a dyrektywy 2003/87/WE pozwolenia na emitowanie obejmuje prawo emisji jednej tony równoważnika dwutlenku węgla przez określony czas.

²⁶ Art. 16 dyrektywy 2003/87/WE. Polski prawodawca ustanowił regulacje dotyczące kar finansowych związane z wykonaniem emisji bez wymaganego uprawnienia w art. 104 u.s.h.u.

²⁷ Art. 18 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2023/2830 z dnia 17 października 2023 r. uzupełniającego dyrektywę 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady przez ustanowienie przepisów dotyczących harmonogramu, kwestii administracyjnych oraz pozostałych aspektów sprzedaży na aukcji uprawnień do emisji gazów cieplarnianych, Dz. Urz. UE L 2830 z 17.10.2023 r. Zgodnie z art. 10 ust. 1 zd. 1 dyrektywy 2003/87/WE, począwszy od 2019 r. państwa członkowskie sprzedają na aukcji wszystkie uprawnienia, które nie są przyznawane bezpłatnie i które nie zostały umieszczone w rezerwie stabilności rynkowej lub anulowane.

²⁸ Art. 10a–10c dyrektywy 2003/87/WE.

ich ustanowienie w drodze aukcji²⁹. Forma bezpłatnego przekazania jest stopniowo wygaszana³⁰.

Obrót uprawnieniami do emisji może odbywać się na rynkach regulowanych lub w drodze transakcji bilateralnych, a uczestnikiem tego obrotu może być każdy podmiot. Szeroki zakres uczestników obrotu służy zapewnieniu jego płynności³¹. Obrót na rynkach regulowanych może odbywać się na giełdzie³². Obrót w drodze transakcji bilateralnych może odbywać się w trybie bezpośrednim pomiędzy uczestnikami obrotu lub za pośrednictwem brokera, lecz poza giełdą³³. Ułatwieniu obrotu służy kwantyfikowalność przedmiotu uprawnienia. Zbycie uprawnienia może dotyczyć jednego lub wielu uprawnień, w zależności od możliwości i potrzeb uczestników obrotu³⁴.

Bezpieczeństwo obrotu zapewnia wymóg zapisu uprawnień do emisji w rejestrze wspólnotowym. Przedmiotem rejestracji są m.in. dane o podmiocie uprawnienia. Zbycie uprawnienia jest skuteczne w chwili rejestracji zmiany danych o tym podmiocie³⁵.

Wykonać uprawnienie może podmiot stosujący instalację emitującą. Podmiot ten ma jednocześnie obowiązek monitorować wykonanie tego uprawnienia³⁶. Podstawą obowiązku monitorowania jest pozwolenie na emisję CO₂³⁷. Obowiązek moni-

²⁹ W świetle motywu 15 zd. 2 dyrektywy 2009/29/WE podstawową zasadą przydziału powinna być sprzedaż na aukcji, ponieważ jest to najprostszy system, uważany również powszechnie za najbardziej efektywny ekonomicznie.

³⁰ Bezpłatny przydział uprawnień jest stopniowo ograniczany. W świetle art. 10a–10b dyrektywy 2003/87/WE regulacje dotyczące bezpłatnego przydziału uprawnień mają przejściowy charakter. Zgodnie z art. 10c dyrektywy 2003/87/WE część państw członkowskich UE posiada swobodę ustanowienia przydziału bezpłatnych uprawnień w celu modernizacji sektora energetycznego.

³¹ W świetle art. 12 ust. 1 dyrektywy 2003/87/WE państwa członkowskie zapewniają, że przydziały mogą być przenoszone między osobami w Unii, a także między osobami w Unii oraz osobami w państwach trzecich, gdy jest to możliwe zgodnie z przepisami szczególnymi.

³² Zob. D. Ciężki, *op. cit.*, s. 144; M. Malucha, *op. cit.*, s. 150.

³³ D. Ciężki, *op. cit.*, s. 144; M. Malucha, *op. cit.*, s. 150.

³⁴ Problematyka kwantyfikowalności uprawnień do obrotu przedstawia szerzej: D. Ciężki, *op. cit.*, s. 143.

³⁵ D. Ciężki, *op. cit.*, s. 143. Zgodnie z art. 19 ust. 1 zd. 1 dyrektywy 2003/87/WE uprawnienia są rejestrowane w rejestrze wspólnotowym w celu wykonywania działań związanych z prowadzeniem kont rozliczeniowych otwartych w państwach członkowskich oraz przydziałem, przekazywaniem do rozliczenia i umorzeniem uprawnień.

³⁶ T. Młynarski, *op. cit.*, s. 100.

³⁷ W świetle art. 6 ust. 2 lit. c oraz e dyrektywy 2003/87/WE pozwolenie na emisję gazów cieplarnianych zawiera m.in. plan monitorowania oraz zobowiązanie do umorzenia przydziałów odpowiadających całkowitej ilości emisji z instalacji wygenerowanych w każdym roku kalendarzowym. W myśl art. 54 ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 51 u.s.h.u. zezwolenie na eksploatację instalacji obejmuje m.in. zatwierdzenie planu monitorowania wielkości emisji. Zgodnie z art. 14 ust. 3 dyrektywy 2003/87/WE państwa członkowskie Unii Europejskiej mają obowiązek zapewnić, aby każdy prowadzący instalację lub operator statku powietrznego monitorował w każdym roku kalendarzowym emisję z tej instalacji, którą eksploatuje, oraz składał właściwemu organowi raporty w tym zakresie po zakończeniu tego roku.

torowania służy stwierdzeniu wykonania uprawnienia, a w dalszej kolejności umorzeniu tego uprawnienia³⁸.

7. Zakończenie

Uprawnienie do emisji CO₂ służy ograniczeniu emisji tego gazu. Jest ono swoistym publicznym prawem podmiotowym, którego cechą szczególną jest możliwość zbycia w drodze czynności cywilnoprawnej. Uprawnienie to obejmuje roszczenie wobec administracji publicznej o nieingerowanie w emisję określonej wielkości tego gazu cieplarnianego.

Model uprawnienia do emisji CO₂ obejmuje dwa systemy regulacji, którymi są: pozwolenie wyłączające powszechny zakaz emisji oraz system obrotu uprawnieniami do emisji (EU ETS). Oba te systemy regulacji są ze sobą wzajemnie związane. Efektywne funkcjonowanie systemu obrotu uprawnieniami do emisji wymaga ograniczenia ich liczby. Powszechny zakaz emisji z zastrzeżeniem pozwolenia umożliwia skuteczne ograniczenie liczby tych uprawnień.

Bibliografia

Wykaz aktów normatywnych

Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana), Dz. Urz. UE C 202/01 z 7.06.2016 r.

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 I (Tekst mający znaczenie dla EOG), Dz. Urz. UE L 275/32 z 25.10.2003 r., ze zm.

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), Dz. Urz. UE L 264/1 z 9.10.2015 r., ze zm.

³⁸ W świetle art. 12 ust. 3 dyrektywy 2003/87/WE państwa członkowskie, administrujące państwa członkowskie oraz organy administrujące właściwe dla przedsiębiorstwa żeglugowego zapewniają, aby do dnia 30 września każdego roku operator instalacji, operator statków powietrznych oraz przedsiębiorstwo żeglugowe przekazali do umorzenia liczbę uprawnień stanowiącą równowartość łącznych emisji w poprzednim roku kalendarzowym. Zgodnie z art. 92 ust. 1 zd. 1 u.s.h.u. w terminie do dnia 30 września każdego roku prowadzący instalację albo operator statku powietrznego dokonuje, za pośrednictwem rachunku w rejestrze Unii, umorzenia uprawnień do emisji w liczbie odpowiadającej różnicy pomiędzy sumą umorzonych na tym rachunku uprawnień do emisji w danym okresie rozliczeniowym a sumą emisji z instalacji albo operacji lotniczych. M. Malucha, *op. cit.*, s. 147. Zob. D. Ciężki, *op. cit.*, s. 143–144.

Rozporządzenia delegowane Komisji (UE) 2023/2830 z dnia 17 października 2023 r. uzupełniające dyrektywę 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady przez ustanowienie przepisów dotyczących harmonogramu, kwestii administracyjnych oraz pozostałych aspektów sprzedaży na aukcji uprawnień do emisji gazów cieplarnianych, Dz. Urz. UE L 2830 z 17.10.2023 r.

Ustawa z dnia 12 czerwca 2015 r. o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych, t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 589 ze zm.

Wykaz literatury

Borys G., Krawiec W., *Uprawnienia zbywalne do emisji gazów cieplarnianych jako innowacja finansowa*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 2017, t. 104.

Chról K., *Regulacyjne propozycje przyszłości systemu handlu emisjami w Unii Europejskiej*, „Folia Iuridica Universitatis Wratislaviensis” 2022, vol. 11 (2).

Ciężki D., *Organizacja handlu emisjami gazów cieplarnianych – geneza powstania oraz model organizacyjny*, „Zeszyty Naukowe Instytutu Gospodarki Surowcami Mineralnymi i Energią Polskiej Akademii Nauk” 2018, nr 107.

Fiedor B., Graczyk A., *Instrumenty ekonomiczne II Polityki Ekologicznej Państwa*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2015, nr 409.

Gorzela K., *Uprawnienia do emisji jako przedmiot obrotu i zabezpieczeń*, rozprawa doktorska, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 2015.

Graczyk A., *Wykorzystanie mechanizmów wspomagania redukcji emisji CO₂ protokołu z Kioto w unijnym handlu emisją*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2009, nr 79.

Malucha M., *Architektura europejskiego systemu handlu emisjami z polskiej perspektywy*, „Ekonomia” 2011, nr 5(17).

Młynarski T., *Europejski system handlu uprawnieniami do emisji. Między ekologią a ekonomią*, „Kultura i Polityka” 2014, nr 15.

Olkuski T., Piwowarczyk-Ściebura K., Brożek A., *Wpływ porozumienia paryskiego i systemu EU ETS na rynek węglowy*, „Zeszyty Naukowe Instytutu Gospodarki Surowcami Mineralnymi i Energią Polskiej Akademii Nauk” 2017, nr 98.

Ranosz R., *Organizacja i handel uprawnieniami do emisji CO₂*, „Polityka Energetyczna” 2008, t. 11, z. 2.

Stahl M., *Wpływ prawa europejskiego na polskie ustrojowe prawo administracyjne*, [w:] Z. Janku et al. (red.), *Europeizacja polskiego prawa administracyjnego*, Wrocław 2005.