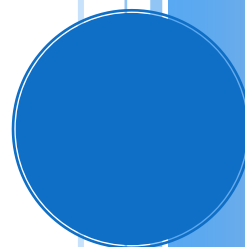




Krajowy Ośrodek Bilansowania i Zarządzania Emisjami

# MECHANIZMY RYNKOWE I POZARYNKOWE PO 2012 ROKU

WARSZAWA, PAŹDZIERNIK 2012



**Opracowanie:**

*Piotr Dombrowicki, Agnieszka Gałan, Izabela Zborowska*

*Materiał przedstawia poglądy autorów i nie odzwierciedla stanowiska Ministerstwa Środowiska oraz innych organów administracji rządowej.*

*Niniejszy dokument może być używany, kopiowany i rozpowszechniany, w całości lub w części, wyłącznie w celach niekomercyjnych ze wskazaniem źródła ich pochodzenia.*



**Działalność KOBiZE jest finansowana ze środków  
Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej**

## Spis treści

<b>I. Wprowadzenie</b> .....	4
<b>II. Mechanizmy na poziomie międzynarodowym po 2012</b> .....	5
II.1. Istniejące mechanizmy rynkowe Protokołu z Kioto.....	5
II.1.1. Mechanizm wspólnych wdrożeń po 2012 roku.....	7
II.1.2. Mechanizm czystego rozwoju po 2012 roku.....	10
II.1.3. Międzynarodowy handel emisjami po 2012 roku.....	13
II.2. Nowe mechanizmy rynkowe UNFCCC.....	15
II.3. Mechanizmy pozarynkowe UNFCCC.....	20
II.4. Inne rodzaje mechanizmów niezdefiniowane w ramach UNFCCC.....	22
II.4.1. System zielonych inwestycji (GIS) – zazieleniony obrót jednostkami AAU.....	23
II.4.2. Japoński bilateralny mechanizm offsetowy w handlu emisjami (BOCM).....	28
<b>III. Mechanizmy na poziomie wspólnotowym po 2012</b> .....	30
III.1. JI w ramach pakietu energetyczno-klimatycznego.....	30
III.1.1. Możliwości realizacji projektów JI w UE (strona podaźowa).....	30
III.1.3. Wykorzystanie jednostek ERU w UE po 2012 (strona popytowa).....	33
III.2. Art. 24a dyrektywy EU ETS jako nowy unijny mechanizm projektowy.....	37
III.3. Zazieleniony obrót limitami emisji w non-ETS.....	39
III.3.1. Podstawa prawna i przepisy powiązane.....	39
III.3.2. Zazielenianie obrotu limitami emisji AEA.....	40
<b>IV. Mechanizmy i działania na poziomie kraju po 2012</b> .....	41
IV.1. Domestic offsetting - istniejące i planowane systemy DOPs.....	41
IV.1.1. Kraje, w których wykorzystano mechanizm JI.....	42
IV.1.2. Kraje, w których wprowadzono inne systemy.....	45
IV.1.3. Kraje rozważające wprowadzenie systemu DOP.....	49
<b>V. Podsumowanie</b> .....	51

## I. Wprowadzenie

Niniejsze opracowanie ma na celu przedstawienie istniejącej sytuacji i zarysowanie perspektyw w kontekście polityki klimatycznej po roku 2012 dla wykorzystywanych globalnie mechanizmów rynkowych, ukierunkowanych na działania prowadzące do redukcji emisji gazów cieplarnianych (GC). Szczególny nacisk położono na zobrazowanie działań w ramach mechanizmów projektowych, biorąc pod uwagę aktywne zaangażowanie Polski w realizację projektów w ramach mechanizmu wspólnych wdrożeń (JI). W kontekście JI aspekt międzynarodowy jest rozbudowany również o uwarunkowania w obrębie legislacji Unii Europejskiej (UE), a także możliwości rozwoju nowych mechanizmów projektowych na terytorium UE.

Przedmiotowe opracowanie porusza również szereg rozpatrywanych obecnie na różnych forach mechanizmów pozarynkowych, co umożliwi całościowe spojrzenie na podejmowane obecnie działania prowadzące do redukcji emisji w kontekście globalnej polityki klimatycznej, skoncentrowanej głównie na forum Konwencji Klimatycznej ONZ.

Opracowanie nie zajmuje się jednak bezpośrednio problematyką wspólnotowego systemu handlu uprawnieniami do emisji (EU ETS) i jego kształtem i zasadami funkcjonowania po roku 2012. Ta tematyka jest przedmiotem odrębnych opracowań Krajowego ośrodka bilansowania i zarządzania emisjami (KOBiZE) dostępnych na stronach internetowych [KOBiZE](http://www.kobize.pl)<sup>1</sup>.

### JAK KORZYSTAĆ Z OPRACOWANIA

Opracowanie została przygotowana w sposób, który umożliwia jej używanie jako:

- dokumentu interaktywnego (z wewnętrznymi i zewnętrznymi odsyłaczami);
- dokumentu przygotowanego do druku.

Treść opracowania jest zgodna z bieżącym stanem prawnym i proceduralnym w momencie jej opracowania. Zawiera ona liczne odsyłacze (hiperłącza), które kierują użytkownika do odpowiednich stron internetowych.

Klikając w hiperłącze (niebieski element tekstowy) użytkownik zostaje przekierowany do odpowiedniej strony internetowej (odsylacz zewnętrzny). Dokładne adresy URL kolejnych hiperłączy są również umiejscowione w stopkach opracowania.

---

<sup>1</sup> [www.kobize.pl](http://www.kobize.pl)

## II. Mechanizmy na poziomie międzynarodowym po 2012

### II.1. Istniejące mechanizmy rynkowe Protokołu z Kioto

#### **Ogólne ramy prawne na poziomie ONZ**

Najważniejszym międzynarodowym aktem prawnym w zakresie zmian klimatu jest Ramowa Konwencja Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (*ang. UNFCCC – United Nations Framework Convention on Climate Change*), zwana dalej Konwencją Klimatyczną, która została przyjęta w 1992 r. na Konferencji „Środowisko i Rozwój” w Rio de Janeiro, a weszła w życie dnia 21 marca 1994 r. Konwencję Klimatyczną ratyfikowały 194 państwa i Unia Europejska (w ówczesnym kształcie). Podstawowym celem Konwencji Klimatycznej, zgodnie z jej art. 2, jest stabilizacja stężenia gazów cieplarnianych w atmosferze oraz zapobieganie niebezpiecznym antropogenicznym oddziaływaniom na system klimatyczny przy zapewnieniu zrównoważonego rozwoju gospodarczego.

Polska ratyfikowała Konwencję Klimatyczną 26 października 1994r., a 13 grudnia 2002r. Protokół z Kioto.

Ponadto z dniem 29 kwietnia 2008 r. Polska stała się krajem spełniającym wszelkie niezbędne wymogi do uczestniczenia w międzynarodowym handlu emisjami.

Deklaratywna forma Konwencji Klimatycznej została bardziej skonkretyzowana w Protokole z Kioto do Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (zwanym dalej Protokołem z Kioto), sporządzonym w dniu 11 grudnia 1997 r. Protokół z Kioto wszedł w życie dnia 16 lutego 2005 r. Protokół ratyfikowały 192 państwa i Unia Europejska. Celem Protokołu jest zobowiązanie do redukcji antropogenicznej emisji gazów cieplarnianych w latach 2008-2012.

#### **Trzy mechanizmy Protokołu z Kioto**

Dążąc do zmniejszenia kosztów realizacji celów redukcyjnych zawartych w Protokole z Kioto oraz w celu pomocy krajom-Stronom z Załącznika I Konwencji Klimatycznej w wypełnieniu wymienionych zobowiązań wprowadzono trzy mechanizmy rynkowe, zwane mechanizmami elastycznymi:

- mechanizm wspólnych wdrożeń (*ang. JI - Joint Implementation*);
- mechanizm czystego rozwoju (*ang. CDM - Clean Development Mechanism*) oraz
- międzynarodowy handel emisjami (*ang. IET - International Emission Trading*).

Mechanizmy te dając możliwość obniżenia emisji gazów cieplarnianych za granicą, stanowią uzupełnienie działań krajowych i pozwalają osiągnąć pożądaną redukcję emisji tych gazów w skali globalnej w drodze wymiany, tzw. jednostek Kioto (AAU, ERU, CER, RMU; patrz sekcja poniżej) między Stronami Konwencji Klimatycznej.

Dwa z ww. mechanizmów są skierowane do krajów z Załącznika I: międzynarodowy handel emisjami oraz mechanizm wspólnych wdrożeń (realizowane w ramach wyznaczonych limitów emisji).

Natomiast trzeci mechanizm – CDM – daje możliwość również krajom rozwijającym się (spoza Załącznika I) udziału w rynku węglowym.

Zgodnie z postanowieniami [decyzji 11/CMP.1](#)<sup>2</sup> określającej zasady i wytyczne dla międzynarodowego handlu emisjami w ramach Protokołu z Kioto, każdy kraj musi spełnić określone warunki do udziału w międzynarodowym handlu emisjami i obrotu przewidzianymi w Protokole z Kioto jednostkami. Polska należy do grona krajów, które spełniają ww. wymogi.

Zapisy Protokołu z Kioto mają charakter ogólny, a uszczegółowienie zasad dotyczących mechanizmów elastycznych odbywa się za pomocą decyzji podejmowanych w czasie sesji Konferencji Stron Konwencji (*ang. COP - Conference of the Parties*) i Konferencji Stron spotykających się w charakterze Stron z Protokołu Kioto (*ang. CMP - Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Kyoto Protocol*).

Najistotniejsze decyzje dotyczące mechanizmu wspólnych wdrożeń zostały wynegocjowane w czasie siódmej Konferencji Stron Konwencji (COP 7) w Marrakeszu – tzw. Postanowienia z Marrakeszu (*ang. Marrakesh Accords*) i zostały w pełni wdrożone podczas COP 11, będącej również pierwszym Spotkaniem Stron Protokołu z Kioto (CMP.1) w 2005 r. w Montrealu.

### **Jednostki Kioto**

Aby umożliwić porównywalność sześciu gazów cieplarnianych (GC) wymienionych w Załączniku A do Protokołu z Kioto, ilość każdego z nich jest przedstawiana w ekwiwalencji dwutlenku węgla, zapisywanym jako „CO<sub>2</sub><sub>ekw</sub>”. Za każdą tonę wyemitowanego do atmosfery CO<sub>2</sub><sub>ekw</sub>, państwo z Aneksu I do Protokołu z Kioto musi przedstawić na koniec okresu zobowiązań akceptowalną międzynarodowo jednostkę. Wyróżnia się 4 typy takich jednostek, które mogą być używane do osiągnięcia celu redukcyjnego. Są to:

- jednostki przyznanej emisji (*ang. AAU - Assigned Amount Units*) – jednostki emisji alokowane państwom z Aneksu I;
- jednostki poświadczonej redukcji emisji (*ang. CER - Certified Emission Reduction*) – jednostki generowane przez projekty CDM (w krajach spoza Załącznika I – rozwijających się)<sup>3</sup>;
- jednostki redukcji emisji (*ang. ERU - Emission Reduction Units*) – jednostki generowane przez projekty JI (w krajach z Załącznika I)<sup>4</sup>;
- jednostki pochłaniania (*ang. RMU - Removal Units*) – uzyskiwane jako rezultat działalności człowieka, mającej na celu zwiększenie pochłaniania gazów cieplarnianych z działań w obszarze użytkowania gruntów, zmiany użytkowania gruntów oraz leśnictwa (LULUCF, zgodnie z art. 3.3 oraz 3.4 Protokołu z Kioto).

<sup>2</sup> <http://unfccc.int/resource/docs/2005/cmp1/eng/08a02.pdf#page=17>

<sup>3</sup> Projekty zalesiania lub ponownego zalesiania (A/R CDM - Afforestation/ Reforestation) w ramach CDM generują jedynie wygasające jednostki (tCER oraz ICER)

<sup>4</sup> Jednostki ERU są konwertowane z jednostek AAU, wyjątek stanowią ERU generowane w związku z realizacją projektów JI w obszarze LULUCF (które konwertowane są z jednostek RMU).

## II.1.1. Mechanizm wspólnych wdrożeń po 2012 roku

### Podstawy mechanizmu JI

Mechanizm wspólnych wdrożeń został utworzony na podstawie art. 6 Protokołu z Kioto. Polega on na wspólnej realizacji projektów redukujących emisję gazów cieplarnianych pomiędzy krajami z Załącznika I do Konwencji Klimatycznej (kraje rozwinięte), poprzez stworzenie możliwości zaliczenia redukcji uzyskanej w wyniku inwestycji jednego kraju w innym, wymienionym w tym załączniku. Dzięki zróżnicowaniu kosztów redukcji emisji w państwach z Załącznika I, państwo – inwestor zmniejsza swoje koszty redukcji emisji (w porównaniu do kosztów, jakie musiałoby ponieść realizując inwestycje krajowe) i zwiększa swój limit emisji. Z kolei państwo goszczące (gospodarz projektu) zyskuje przyjazne dla środowiska, nowoczesne technologie oraz obniżoną emisję gazów cieplarnianych.

W ramach mechanizmu wspólnych wdrożeń możliwe są dwie oddzielne procedury realizacji projektów przez kraj goszczący. Wyróżniamy ścieżkę I (*ang. first Track/ Track I*) oraz ścieżkę II (*ang. second Track/ Track II*) realizacji projektów JI.

**Ścieżka I** oznacza, iż kraj goszczący projekty może samodzielnie określić zasady i procedury oceny, zatwierdzania i weryfikacji projektów JI. Daje to możliwość stworzenia bardziej elastycznego i uproszczonego systemu realizacji projektów. W tym przypadku projekty nie podlegają również zewnętrznej międzynarodowej ocenie przez Komitet Nadzorujący JI (*ang. JISC – Joint Implementation Supervisory Committee*). Eliminuje to dodatkowy czynnik ryzyka związany z realizacją projektów JI.

**Ścieżka II** jest procedurą określoną międzynarodowo w decyzji Konferencji Stron służącej jako pierwsze Spotkanie Stron Protokołu z Kioto ([Decyzji 9/CMP.1](#)) i wiąże się z zewnętrzną oceną i weryfikacją projektów JI przez powołany do tego celu Komitet Nadzorujący JI oraz akredytowane niezależne jednostki (*ang. AIE – Accredited Independent Entity*).

### JI w liczbach

Zgodnie z danymi Sekretariatu Konwencji Klimatycznej<sup>5</sup> w ramach międzynarodowej procedury realizacji projektów JI (ścieżka II) na stronie Konwencji Klimatycznej opublikowano 324 dokumentacje projektowe (*ang. PDD – Project Design Document*) zgodnie z międzynarodowymi wytycznymi, z czego 48 projektów przeszło przez fazę determinacji i są obecnie zarejestrowane jako projekty realizowane w ramach ścieżki II.

W odniesieniu do tych zatwierdzonych projektów przedłożono 83 raporty weryfikacyjne, na podstawie których realizujący projekty ubiegali się o wydanie jednostek ERU, co daje w przybliżeniu ok. 19,4 mln zweryfikowanych ton redukcji ekwiwalentu dwutlenku węgla<sup>6</sup>.

W przypadku ścieżki I realizacji projektów JI, na stronie Konwencji Klimatycznej<sup>7</sup> opublikowano dotychczas 430 projektów, z czego 400 zostało zarejestrowanych i otrzymało swój kod projektu,

<sup>5</sup> Stan na dzień 28 września br. – informacje z prezentacji Sekretariatu podczas spotkania JISC 30

<sup>6</sup> j.w.

<sup>7</sup> [http://ji.unfccc.int/JI\\_Projects/ProjectInfo.html](http://ji.unfccc.int/JI_Projects/ProjectInfo.html)

umożliwiający dokonywanie transferu jednostek w rejestrze ITL, czyli tzw. Międzynarodowym Dzienniku Transakcji (*ang. International Transaction Log*).

W Polsce są 22 projekty, które otrzymały list zatwierdzający wydawany przez Ministra Środowiska i dla których wydano dotychczas ponad 11 mln jednostek ERU, a zgodnie z dokumentacją projektową tychże projektów, maksymalna ilość jednostek ERU do wygenerowania w pierwszym okresie rozliczeniowym Protokołu z Kioto (2008 – 2012) wynosi ok. 22,5 mln. Wszystkie z nich zostały zatwierdzone w ramach ścieżki I.

### **Kontynuacja JI po 2012 roku**

Należy zauważyć, iż kształt JI po 2012 r., a więc po zakończeniu pierwszego okresu rozliczeniowego Protokołu z Kioto, jest silnie uwarunkowany wynikiem globalnych negocjacji klimatycznych. W kontekście ostatnich wyników Spotkania Stron Konwencji Klimatycznej, służącej również jako Spotkanie Stron Protokołu z Kioto, należy przypuszczać, że mechanizmy elastyczne, czyli CDM oraz JI będą kontynuowane po 2012 r. Zgodnie z decyzją 1/CMP.7<sup>8</sup> podjętą na szczycie klimatycznym, który odbył się pod koniec 2011 r. w Durbanie, drugi okres rozliczeniowy Protokołu z Kioto rozpocznie się 1 stycznia 2013 r. Pojawia się jednak problem jednostek przyznanej emisji, z których konwertowane są jednostki powstałe w ramach projektów JI, czyli ERU oraz tego, kiedy będą na kontach państw w krajowych rejestrach, a co za tym idzie, czy i kiedy będzie możliwe wydawanie jednostek ERU. Problem ten wynika bowiem z trudności z ustaleniem celów redukcyjnych Stron Protokołu z Kioto (*ang. QELROs – Quantified Emission Limitation and Reduction Objectives*) i następnie ratyfikacją w tak krótkim czasie drugiego okresu rozliczeniowego (o ile w ogóle taka ratyfikacja jest konieczna). Należy również podkreślić szereg spraw, które muszą być rozwiązane w międzyczasie, w tym między innymi delikatna kwestia nadwyżki jednostek AAU. W przypadku wymogu ratyfikacji drugiego okresu rozliczeniowego Protokołu z Kioto, w teorii zgodnie z obowiązującymi przepisami będzie konieczna ratyfikacja większości ze wszystkich Stron. Proces ten w odniesieniu do pierwszego okresu Protokołu z Kioto pokazał, że ratyfikacja może trwać kilka lat (od przyjęcia w 1997 r. do wejścia w życie w 2005 r.). UE obecnie analizuje również inne możliwości radzenia sobie ze wspomnianą barierą ratyfikacyjną (np. warunkowe wydanie jednostek AAU za drugi okres rozliczeniowy itp.). Wydaje się jednak, iż w związku koniecznymi decyzjami politycznymi (prawdopodobnie konieczną ratyfikacją drugiego okresu rozliczeniowego) może okazać się, że jednostki AAU nie będą dostępne przez co najmniej 3 lata po rozpoczęciu drugiego okresu rozliczeniowego Protokołu z Kioto z dniem 1 stycznia 2013 r. To z kolei stanowiłoby trudność dla płynnego kontynuowania kredytowania generowanych przez projekty JI redukcji emisji bezpośrednio po rozpoczęciu drugiego okresu rozliczeniowego. Na forum eksperckich grup UE zajmujących się obszarem mechanizmów elastycznych Protokołu z Kioto, wprowadzony został już pewien umowny termin określający to opóźnienie – jest to tzw. „delay” lub „gap”.

Należy odnotować, iż zanim podjęto w Durbanie decyzje o rozpoczęciu drugiego okresu rozliczeniowego, wobec niepewności co do przyszłości Protokołu z Kioto, funkcjonował już termin tzw. „gap period” (luka Kioto), czyli okres od wygaśnięcia pierwszego okresu rozliczeniowego, do momentu wejścia w życie nowego porozumienia. W odniesieniu do tego problemu, Komitet

<sup>8</sup> <http://unfccc.int/resource/docs/2011/cmp7/eng/10a01.pdf>



Nadzorujący JI (*ang. Joint Implementation Supervisory Committee - JISC*) w raporcie wydanym pod koniec 2010 r. ([FCCC/KP/CMP/2010/9](http://unfccc.int/resource/docs/2010/cmp6/eng/09.pdf)<sup>9</sup>), traktującym o dotychczasowych doświadczeniach z mechanizmem JI, przedstawił rekomendację dotyczącą JI w luce Kioto, która miała rozwiązać problem kredytowania redukcji emisji generowanych przez projekty wspólnych wdrożeń po 2012 roku. Rekomendacja z paragrafu 123 tego raportu miała umożliwić generowanie jednostek ERU na bazie AAU wydanych na pierwszy okres rozliczeniowy Protokołu z Kioto, za redukcje osiągnięte po 2012 r., do połowy 2015 r. (koniec tzw. „true-up period”, kiedy to pierwszy okres rozliczeniowy Protokołu z Kioto zostanie ostatecznie zamknięty) lub wejścia w życie nowych zobowiązań redukcyjnych. Podczas szczytu negocjacyjnego w Cancún w 2010r. Strony nie przychyliły się jednak do ww. rekomendacji, a kwestia możliwości wydawania ERU w przypadku „gap” została nierozwiązana. Propozycja ta znalazła swoje odzworowanie również w rekomendacjach JISC na szczyt klimatyczny w Durbanie, gdzie w dokumencie [FCCC/KP/CMP/2011/9](http://unfccc.int/resource/docs/2011/cmp7/eng/09.pdf)<sup>10</sup> stanowiła paragraf 26a. Jednak i tutaj nie uzyskała poparcia.

### **Reforma JI**

W odniesieniu do przyszłości mechanizmu JI na polu międzynarodowym należy również podkreślić fakt, iż już w decyzjach z Cancun w 2010 r. ([Decision 4/CMP.6](http://unfccc.int/resource/docs/2010/cmp6/eng/09.pdf)<sup>11</sup>) zdecydowano o zainicjowaniu przeglądu zasad i wytycznych dotyczących tego mechanizmu, czyli decyzji 9/CMP.1. Na podstawie tego mandatu JISC w rekomendacjach zawartych w dokumencie [FCCC/KP/CMP/2011/9](http://unfccc.int/resource/docs/2011/cmp7/eng/09.pdf) zaproponował wstępne założenia co do takiego przeglądu, który miałby obejmować dwa kroki, z których pierwszy miałby polegać na zaakceptowaniu przez Strony podczas konferencji w Durbanie ogólnego modelu operacyjnego dla mechanizmu JI przedstawionego przez JISC, a następnie przyjęciu szczegółowych zasad i wytycznych rok później na szczycie w Doha. Strony Konwencji podejmując w Durbanie decyzję dotyczącą JI nie przyjęły schematu postępowania zaproponowanego przez JISC – nie przyjęto ogólnego modelu operacyjnego dla JI. Zamiast tego JISC został poproszony przez Strony o przygotowanie wytycznych w sprawie przeglądu, które stanowiłyby kluczowe atrybuty zmodernizowanego mechanizmu i stanowiły podstawę do dyskusji podczas szczytu klimatycznego w Doha pod koniec 2012 roku, natomiast przyjęcie szczegółowych zasad i wytycznych, zmieniających te z decyzji 9/CMP.1 miałyby nastąpić pod koniec 2013 roku.

W przygotowaniu ww. kluczowych atrybutów JISC wspomóc mają zgłoszenia Stron, które można było przekazywać do dnia 16 kwietnia 2012 r. do Sekretariatu Konwencji Klimatycznej. UE przekazała swoje zgłoszenie w wyznaczonym terminie. Zgłoszenie to w odnosiło się pozytywnie do większości zaprezentowanych przez JISC w dokumencie [FCCC/KP/CMP/2011/9](http://unfccc.int/resource/docs/2011/cmp7/eng/09.pdf) propozycji, w niektórych miejscach zaznaczając konieczność dodatkowego wyjaśnienia lub uszczegółowienia.

Jeżeli chodzi o ww. rekomendacje z dokumentu [FCCC/KP/CMP/2011/9](http://unfccc.int/resource/docs/2011/cmp7/eng/09.pdf), to w ogólnym ujęciu można je podsumować jako próbę harmonizacji mechanizmu JI, polegającą na unifikacji istniejących obecnie dwóch ścieżek realizacji projektów JI i wprowadzeniu jednej ścieżki, z nadzorem nowego organu, który w odróżnieniu od obecnej ścieżki II i roli JISC nie zajmowałby się oceną poszczególnych projektów, a raczej wytyczał sposoby oceny projektów i czuwał nad odpowiednią pracą niezależnych

<sup>9</sup> <http://unfccc.int/resource/docs/2010/cmp6/eng/09.pdf>

<sup>10</sup> <http://unfccc.int/resource/docs/2011/cmp7/eng/09.pdf>

<sup>11</sup> <http://unfccc.int/resource/docs/2010/cmp6/eng/12a02.pdf#page=22>

jednostek (odpowiedników obecnych akredytowanych niezależnych jednostek), które dokonywałyby determinacji i weryfikacji projektów. Ocena poszczególnych projektów, a więc określanie m.in. tego, czy projekt spełnia kryterium dodatkowości przeniesione byłoby na poziom państw goszczących projekty. Państwa goszczące mogłyby zachować pewną elastyczność w zatwierdzaniu poszczególnych projektów, jednakże miałyby się w ocenie kierować wytycznymi nowego ciała nadzorującego zreformowany mechanizm. Taki model realizacji projektów zgodnie z przekonaniem JISC miałby iść w kierunku ustanowienia uniwersalnego mechanizmu projektowego funkcjonującego w tzw. „capped environment”, a więc w środowisku objętym określonym pułapem emisyjnym (w przeciwieństwie do CDM, gdzie kreowane są nowe jednostki CER za redukcje w państwach nie posiadających celów redukcyjnych), który ze swoim bardziej zdecentralizowanym podejściem miałby zapewniać efektywność kosztową stronom w działaniach dążących do sprostania swoim celom redukcyjnym.

Biorąc powyższe pod uwagę należy wnioskować, że przynajmniej do końca drugiego okresu rozliczeniowego Protokołu z Kioto (okres ma wygasać w 2017 lub 2020 roku – decyzja o jego długości ma zapaść w Doha) funkcjonowanie mechanizmu formalnie będzie zapewnione. Nawet pomimo potencjalnych problemów z płynnym przejściem pomiędzy okresami rozliczeniowymi Protokołu z Kioto. Mając na uwadze również nadchodzącą reformę mechanizmu JI i przegląd jego zasad i wytycznych oraz to w jakim kierunku idzie ta reforma, należałoby poważnie zastanowić się nad rolą nowego zreformowanego mechanizmu JI w kontekście przyszłego porozumienia klimatycznego, które miałyby być wiążące dla wszystkich i obowiązywałyby od roku 2020 (zgodnie z decyzjami podjętymi w Durbanie). Wydaje się, że nawet w kontekście takiej perspektywy czasowej, większość Stron Konwencji nie wykształciła potrzebnego potencjału do realizacji wewnętrznych polityk klimatycznych, które obejmowałyby całe sektory gospodarki, ani również nie będzie w stanie ustanowić promowanych przez KE sektorowych mechanizmów (więcej o nowych mechanizmach w rozdziale II.2.), więc nadal będzie miejsce na realizowanie mechanizmów projektowych w obecnej lub zmienionej formie.

## II.1.2. Mechanizm czystego rozwoju po 2012 roku

### **Podstawy mechanizmu CDM**

Zgodnie z art. 12 Protokołu z Kioto, działanie projektowe w ramach mechanizmu CDM oznacza działanie inwestycyjne realizowane przez państwo wymienione w Załączniku I do Konwencji Klimatycznej na terytorium innego państwa niewymienionego w tym załączniku, które ma na celu redukcję, uniknięcie lub pochłanianie gazów cieplarnianych. W rezultacie realizacji określonego projektu uzyskuje się tzw. jednostki poświadczonej redukcji emisji (CER), przez które rozumie się jednostkę zredukowanej lub unikniętej emisji gazów cieplarnianych. Uzyskane w ten sposób jednostki mogą zostać wykorzystane przez strony wymienione w Załączniku I do Konwencji Klimatycznej w celu wywiązania się z części swoich zobowiązań.

Pomimo, iż dotychczas Polska nie była zaangażowana w CDM, należy zauważyć, że jest to mechanizm powszechnie stosowany przez wiele państw rozwiniętych, z których większość to bogatsze kraje członkowskie Unii Europejskiej.

### **CDM w liczbach**

Powołując się na dane ze strony Sekretariatu Konwencji Klimatycznej<sup>12</sup> dotychczas zarejestrowanych zostało 4626 działań projektowych, z czego ogromna większość to projekty realizowane w Chinach (50,3%) oraz Indiach (19,4%). Po stronie krajów inwestujących w projekty CDM, największy udział ma Wielka Brytania oraz Szwajcaria (odpowiednio 30,5% i 20,8% zarejestrowanych projektów). Dotychczas, w wyniku funkcjonowania zarejestrowanych projektów wydano ponad 1 mld jednostek CER, a przewiduje się, że do końca pierwszego okresu rozliczeniowego Protokołu z Kioto, z obecnie zarejestrowanych projektów i projektów realizowanych (znajdujących się w tzw. „project pipeline”) zostanie wydanych ponad 2,7 mld jednostek CER. Jednostki te, podobnie jak ERU mogą być wykorzystywane przez prowadzących instalacje objęte EU ETS i to właśnie EU ETS zapewnia główne źródło popytu na te jednostki w skali światowej.

### **Reforma CDM**

Od początku swojego funkcjonowania mechanizm CDM przechodzi stopniowe zmiany, które mają na celu usprawnienie jego funkcjonowania. Szerokie spektrum tych zmian, często określane jako reforma CDM mają na celu m.in. usprawnienie jednej z bolączek tego mechanizmu jaką jest dystrybucja regionalna projektów. Jak wspomniano powyżej, głównymi beneficjentami tego mechanizmu są Chiny i Indie. Często zarzucano realizowanym w tych krajach projektom brak dodatkowości, a więc to, iż byłyby one zrealizowane nawet bez wykorzystania mechanizmu CDM. Działania podejmowane przez Radę Wykonawczą CDM (ang. *CDM EB – CDM Executive Board*), czyli organ nadzorujący funkcjonowanie mechanizmu działający pod jurysdykcją CMP, przez lata ukierunkowane była na standaryzację i przejrzystość procesu rejestracji projektów w taki sposób, aby umożliwić realizację projektów w tych państwach rozwijających się, które nie mają wystarczającego potencjału własnego<sup>13</sup>, tym samym rozszerzając dystrybucję regionalną projektów CDM poza dominujące w tym zakresie Chiny oraz Indie. Elementy reformy skupiały się również na tym, aby eliminować możliwości realizacji projektów, które nie spełniałyby wspomnianego kryterium dodatkowości.

Jednym z istotnych elementów reformy mechanizmu CDM, co do którego podjęto decyzję podczas szczytu klimatycznego w Durbanie, jest umożliwienie realizacji projektów z zakresu technologii wychwytywania i składowania dwutlenku węgla (ang. *CCS – Carbon Capture and Storage*) w ramach CDM. Po trwających od dłuższego czasu dyskusjach udało się dojść Stronom do porozumienia i przyjęto w Durbanie szczegółowe zasady i procedury (ang. *Modalities and Procedures*) realizacji projektów CDM w zakresie technologii CCS (decyzja 10/CMP.7 - [FCCC/KP/CMP/2011/10/Add.2](http://unfccc.int/resource/docs/2011/cmp7/eng/10a02.pdf))<sup>14</sup>.

<sup>12</sup> <http://cdm.unfccc.int/Statistics/index.html> - stan na wrzesień 2012

<sup>13</sup> <http://cdm.unfccc.int/CDMMaps/displayDNAsMap> - mapa państw rozwijających się z mniej niż 10 projektami CDM

<sup>14</sup> <http://unfccc.int/resource/docs/2011/cmp7/eng/10a02.pdf>

Najistotniejszymi zagadnieniami, do których odnosi się tekst zasad i procedur to m.in.: zagwarantowanie integralności środowiskowej przy realizacji projektu, a także wprowadzenie długoterminowej odpowiedzialności w przypadku zjawiska ucieczki CO<sub>2</sub> do atmosfery (*ang. net reversal storage*); zapewnienie stosownego doświadczenia weryfikatorów (*ang. DOE - Designated Operational Entity*) odpowiedzialnych za walidację i weryfikację projektu CCS; istnienie ostatecznej odpowiedzialności państwa goszczącego projekt w przypadku zaistnienia ucieczki CO<sub>2</sub> do atmosfery; zabezpieczeń finansowych; odpowiedzialności prawnej itd. Zanim powstaną pierwsze projekty z zakresu technologii CCS w ramach mechanizmu CDM upłynie najprawdopodobniej kilka lat, biorąc pod uwagę m.in., że CDM EB musi opracować szereg dokumentów koniecznych do realizacji projektów (np. formularz dokumentacji projektowej uwzględniający wszystkie zapisy przyjętych zasad i procedur), a same metodologie wyznaczania linii bazowych i monitorowania muszą zostać opracowane i zatwierdzone zgodnie z procedurami CDM i zapisami przyjętych zasad i procedur.

W roku 2012, a także później przewiduje się szereg kolejnych usprawnień do mechanizmu CDM, które wynikają z decyzji podjętych podczas szczytu klimatycznego w Durbanie, nad którymi pracować będzie CDM EB. Do najważniejszych można zaliczyć: wdrażanie konceptu istotności w CDM (*ang. materiality*) do procesu decyzyjnego CDM; dalsze wytyczne i wdrażanie standaryzowanych linii bazowych (*ang. standardized baselines*); dalsze wytyczne do wdrażania podejść programowych (*ang. PoA – Programme of Activities*), dalszą konsolidację dokumentów (*ang. PS – Project Standard, VVS – Validation and Verification Standard, PCP – Project Cycle Procedure*), które zastąpiły dotychczasowe procedury realizacji projektów CDM i praca nad ich implementacją; uproszczone procedury wykazywania dodatkowości dla projektów w skali mikro; opracowywanie ogólnych metodologii dla regionów z niską liczbą projektów CDM.

W ogólnym ujęciu, wszystkie działania podejmowane przez CDM EB mają prowadzić do zwiększenia integralności, efektywności i przewidywalności mechanizmu poprzez jego uproszczenie, zwiększenie obiektywności w podejmowaniu decyzji, a także zapewniając płynną rejestrację składanych przez realizujących propozycje projektów. CDM będzie w krótszej perspektywie czasowej dążyć do zwiększenia swojego zasięgu wykorzystując dalszy rozwój i usprawnianie regulacji, zwiększenie promocji mechanizmu oraz podejmowanie działań mających na celu zapewnienie odpowiedniej dystrybucji regionalnej projektów. W przeciwieństwie do przewidywanej reformy JI, gdzie planowane są dosyć gruntowne zmiany powiązane z połączeniem ścieżek i inną rolą ciała nadzorującego mechanizm, w przypadku CDM można się spodziewać, że dalsze zmiany, przynajmniej w perspektywie czasowej drugiego okresu rozliczeniowego Protokołu z Kioto, będą mniej rewolucyjne.

### **Przyszłość CDM**

W odróżnieniu od mechanizmu wspólnych wdrożeń, przyszłość CDM przynajmniej do osiągnięcia nowego globalnego porozumienia w sprawie zmian klimatu, które obejmowałoby wszystkie Strony Konwencji Klimatycznej (zgodnie z postanowieniami z Durbanu miałyby obowiązywać od 2020 roku), wydaje się mniej kontrowersyjna. Jednostki CER w przeciwieństwie do jednostek ERU nie powstają poprzez konwersję z jednostek AAU, więc wraz z rozpoczęciem drugiego okresu rozliczeniowego Protokołu z Kioto z dniem 1 stycznia 2013 roku, nie widać wyraźnych przeszkód, aby rejestrować

nowe projekty i płynnie kredytować redukcje emisji z zarejestrowanych projektów. Inną sprawą jest tutaj kwestia popytu na jednostki CER po roku 2012, gdzie to EU ETS stwarzał główne zapotrzebowanie, a od 2013 istnieją istotne limity ilościowe na wykorzystanie jednostek CER w systemie wspólnotowym (więcej w rozdziale III.1). Biorąc powyższe pod uwagę, należy się spodziewać dużej liczby zgłoszeń projektów do zarejestrowania przed końcem 2012 roku.

W kontekście polityki klimatycznej po roku 2020, a więc teoretycznie w przypadku, kiedy wszystkie Strony Konwencji Klimatycznej będą objęte wiążącym globalnym porozumieniem klimatycznym, można by przypuszczać, że będzie stopniowo odchodzić się od czystego mechanizmu „offsetowego” jakim jest CDM, a jeżeli mechanizmy projektowe nadal będą miały rolę w kontekście nowego porozumienia klimatycznego, to możliwe, że będzie to mechanizm idący bardziej w stronę reformowanego obecnie mechanizmu wspólnych wdrożeń, czyli mechanizmu w środowisku objętym pułapem emisyjnym.

Po zakończeniu szczytu klimatycznego w Durbanie w grudniu 2011 roku, Sekretarz Konwencji Klimatycznej Pani Christiana Figueres uruchomiła dialog polityczny dotyczący dotychczasowych doświadczeń z implementacji mechanizmu CDM (*ang. CDM Policy Dialogue*<sup>15</sup>), który miałby na celu wskazanie kształtu i priorytetów mechanizmu na przyszłość. Utworzony został specjalny panel (*ang. High-Level Panel on the CDM Policy Dialogue*) składający się z wybitnych przedstawicieli społeczeństwa, polityki i biznesu, który będzie odpowiedzialny za przeprowadzenie ww. dialogu. Pomimo tego, że panel jest inicjatywą CDM EB, jest on ciałem niezależnym od CDM EB i sam będzie przedstawiał rekomendacje wynikające z przeprowadzonego dialogu. Panel składający się z 12 członków będzie docierał do szerokiego grona interesariuszy poprzez spotkania, wizytacje i spotkania studyjne, aby uzyskać pełny i bezstronny obraz bieżącego funkcjonowania, doświadczeń, korzyści i mankamentów mechanizmu CDM.

### II.1.3. Międzynarodowy handel emisjami po 2012 roku

#### **Podstawy mechanizmu IET**

Międzynarodowy handel emisjami, ustanowiony art. 17 Protokołu z Kioto, podobnie jak JI jest mechanizmem elastycznym Protokołu z Kioto przeznaczonym dla państw rozwiniętych z Załącznika I do Konwencji Klimatycznej posiadających cele redukcyjne zapisane w Załączniku B do Protokołu z Kioto, czyli w przeciwieństwie do mechanizmu CDM, jest to mechanizm działający w obrębie wytyczonego pułapu emisyjnego, nie kreujący nowych jednostek, a jedynie służący obrotowi przyznanymi jednostkami AAU. W odróżnieniu od JI i CDM, IET nie jest mechanizmem projektowym samym w sobie, co nie oznacza, że Strony biorące udział w tym mechanizmie, nie mogą na poziomie krajowym ustalić mechanizmu projektowego, który wspomagałby implementację IET. Dotychczasowe doświadczenia pokazały, że wiele krajów posiadających nadwyżkę jednostek AAU uruchomiło takie systemy wsparcia, co przełożyło się na zainicjowanie wewnętrznych systemów zielonych inwestycji (*ang. GIS – Green Investment Scheme*; o których więcej poniżej).

<sup>15</sup> <http://www.cdmpolicydialogue.org/>

W kontekście funkcjonowania samego mechanizmu IET należy odnotować, że zostało na poziomie ONZ i rejestrów jednostek Kioto, w których de facto dochodzi do transferów jednostek, wprowadzone ograniczenie w postaci wymogu utrzymania rezerwy – tzw. CPR (*ang. Commitment Period Reserve*) - jednostek Kioto w krajowym rejestrze na wymaganym poziomie, aby zapobiec możliwości sprzedania zbyt dużej ilości jednostek, co z kolei mogłoby skutkować niemożnością wywiązania się ze swoich zobowiązań redukcyjnych. Poziom rezerwy CPR jest w myśl obowiązujących przepisów ustanowiony na poziomie 90% przyznanego limitu emisji danej Strony Protokołu z Kioto, lub też pięciokrotności wielkości krajowej emisji gazów cieplarnianych wg ostatniej inwentaryzacji, która przeszła proces przeglądu (tzw. *review*), przy czym z tych dwóch wybiera się niższą wartość.

### **IET a nadwyżka AAU**

Kwestia IET jest podobnie jak JI dosyć ściśle powiązana ze sprawą nadwyżki jednostek AAU, która obejmuje przede wszystkim te Strony Załącznika I, z zapisanymi w Załączniku B do Protokołu z Kioto celami redukcyjnymi, którym przypisano również status gospodarek przejściowych (*ang. EIT – Economies in Transition*). To głównie te kraje zgromadziły wyraźną nadwyżkę jednostek AAU, którą z różnym powodzeniem sprzedawały do tej pory krajom, które przewidywały niedobór jednostek w kontekście sprostania swoim celom redukcyjnym. Obecnie trwa debata zarówno na forum UE jak i forum ONZ w zakresie tego jak poradzić sobie z potencjalnym negatywnym wpływem zbyt dużej nadwyżki na integralność środowiskową i rynek CO<sub>2</sub> po 2012 roku. W myśl obowiązujących przepisów, a mianowicie art. 3.13 Protokołu z Kioto, na wniosek Strony, cała nadwyżka z pierwszego okresu rozliczeniowego może zostać dodana do przyznanego pułapu emisyjnego w drugim okresie rozliczeniowym Protokołu z Kioto. Jak już wspomniano przy okazji omawiania mechanizmu JI w kontekście międzynarodowym, prawdopodobnie upłynie kilka lat po teoretycznym rozpoczęciu drugiego okresu rozliczeniowego z 1 stycznia 2013 roku, do momentu kiedy będą dostępne jednostki AAU na drugi okres rozliczeniowy Protokołu z Kioto.

### **Przyszłość IET**

Należałoby przypuszczać, że wobec podjętych w Durbanie decyzji implikujących drugi okres rozliczeniowy Protokołu z Kioto, nawet pomimo potencjalnych problemów z ratyfikacją drugiego okresu i dostępnością jednostek AAU na drugi okres rozliczeniowy, funkcjonowanie tegoż mechanizmu będzie kontynuowane. Zachowanie elastyczności poprzez możliwość obrotu przyznanymi limitami emisji pod jakimkolwiek nowym reżimem jest bardzo prawdopodobne. W dłuższym horyzoncie czasowym, wobec perspektywy wygaśnięcia Protokołu z Kioto i globalnego porozumienia klimatycznego po 2020 roku, mechanizm międzynarodowego handlu emisjami mógłby przyjmować formę wymiany jednostek pomiędzy regionalnymi systemami handlu uprawnieniami do emisji. Mógłby temu służyć np. Nowy Mechanizm Rynkowy (więcej w rozdziale II.2 poniżej), o ile udałoby się połączyć te systemy regionalne pod auspicjami porozumienia ONZ. Obecnie nie wszędzie wydaje się możliwe szybkie uruchomienie regionalnych systemów sektorowych z wykorzystaniem promowanego przez UE Nowego Mechanizmu Rynkowego, dlatego wydaje się, że międzynarodowy handel emisjami przetrwa również w zbliżonej formie do tego funkcjonującego obecnie. To z kolei daje możliwości implementacji mechanizmów jego promowania na poziomie poszczególnych krajów (np. GIS).

## II.2. Nowe mechanizmy rynkowe UNFCCC

### Rys historyczny

Prace na forum Konwencji Klimatycznej nad ustanowieniem nowych mechanizmów rynkowych trwają już od wielu lat i do czasu szczytu klimatycznego w Durbanie, ich przebieg można było opisać jako powolny. Do tej pory dyskusje w tym temacie były obarczone dużym ciężarem politycznym i wiele Stron Konwencji warunkowało jakkolwiek zgodę na ustanowienie nowych mechanizmów dalszymi zobowiązaniami państw rozwiniętych w kontekście drugiego okresu rozliczeniowego Protokołu z Kioto.

Szczyt klimatyczny w Durbanie okazał się w pewien sposób przełomowy, ponieważ udało się zdefiniować Nowy Mechanizm Rynkowy (*ang. NMM – New Market Mechanism*) oraz wytyczono ścieżkę dalszej jego operacjonalizacji, w formie opracowywania zasad i procedur (*ang. Modalities and procedures*) jego funkcjonowania, które mają zostać przyjęte przez Strony Konwencji Klimatycznej podczas szczytu klimatycznego w Doha w grudniu br. UE przedłożyła do Sekretariatu Konwencji Klimatycznej swoje zgłoszenie<sup>16</sup> w tym zakresie w marcu br. Jest to jedno z wielu zgłoszeń składanych przez UE w kontekście tematyki nowych mechanizmów rynkowych. UE była jednym z głównych promotorów ustanowienia Nowego Mechanizmu Rynkowego (NMR) i od lat forsowała swoją koncepcję jego funkcjonowania. Nie znaczy to, że inne Strony zaangażowane w negocjacje w tym temacie nie miały odrębnego zdania i nie starały się zapewnić realizacji swoich interesów.

### Nowy Mechanizm Rynkowy - Koncepcja

Według koncepcji UE potrzeba ustanowienia nowego mechanizmu wynika z faktu, iż obecnie istniejące mechanizmy Protokołu z Kioto (JI, CDM) oraz brak wiążących celów redukcyjnych dla wszystkich Stron Konwencji nie będą w stanie zapewnić wytyczonych celów ograniczenia wzrostu temperatury na poziomie 2 stopni Celsjusza w porównaniu do czasów przedindustrialnych, a taki cel został potwierdzony przez Strony i sformalizowany podczas szczytu klimatycznego w Cancun pod koniec 2010 roku. Nowy Mechanizm Rynkowy (NMR) miałby mobilizować dodatkowe przepływy finansowe do krajów rozwijających się, jednocześnie przyczyniając się do zwiększonej kontrybucji tych krajów w globalnej redukcji emisji gazów cieplarnianych. Nowe podejście rynkowe w postaci NMR umożliwiłoby osiągnięcie efektu skali i objęcie działaniami redukcyjnymi całych sektorów gospodarek krajów rozwijających się, co nie jest możliwe w przypadku obecnie istniejących mechanizmów projektowych Protokołu z Kioto (nawet z wykorzystaniem tzw. podejścia programowego, gdzie w przypadku CDM i JI jest możliwe realizowanie wielu niewielkich działań projektowych i dodawanie ich w ciągu trwania projektu programowego). Obecnie wiele krajów zaangażowanych jest w prace nad różnymi koncepcjami mechanizmów rynkowych zbliżonych do koncepcji promowanej przez UE. Harmonizacja zasad ich działania pod auspicjami ONZ w obrębie jednego mechanizmu umożliwiłaby upłynnienie rynku CO<sub>2</sub> i zwiększenie efektywności kosztowej w realizacji celów mitygacyjnych, a oparcie ich działania na wspólnym systemie rozliczeniowym (tzw. „accounting framework”) umożliwiłby pełną przejrzystość działań.

<sup>16</sup> [http://unfccc.int/files/bodies/awg-lca/application/pdf/new\\_market-based\\_mechanism.pdf](http://unfccc.int/files/bodies/awg-lca/application/pdf/new_market-based_mechanism.pdf)

Nowy Mechanizm Rynkowy promowany przez UE skierowany jest do krajów rozwijających się i obejmuje dwie podstawowe formy realizacji obejmujące szerokie sektory gospodarki danego kraju (*ang. Broad Segments of Economy*), spośród których rozwinięte państwo mogłoby wybierać - kredytowanie i handel:

- kredytowanie – poziom emisji w sektorze gospodarki będzie porównywany z ustalonym ex ante poziomem kredytowania (znajdującym się poniżej tzw. BAU, czyli *business as usual* – poziomu emisji, który miałby miejsce w przypadku braku podejmowania działań redukcyjnych). W przypadku jeśli rzeczywisty poziom emisji znajdzie się poniżej przyjętego poziomu kredytowania, jednostki będą wydawane ex post, co umożliwi w części pokrycie kosztów działań redukcyjnych podjętych w danym sektorze. W przypadku, jeśli emisje znajdują się powyżej przyjętego poziomu, nie przewiduje się żadnych sankcji (tzw. „no-lose target”);
- handel – zgodnie ze zdefiniowanym ex ante celem redukcyjnym obejmującym szeroki sektor gospodarki wydawane są uprawnienia do emisji. W przypadku, kiedy poziom emisji jest niższy od wydanej liczby uprawnień, nadwyżka może być sprzedana, celem częściowego pokrycia działań redukcyjnych podjętych w danym sektorze. Jeżeli jednak poziom emisji przewyższa liczbę wydanych uprawnień, dodatkowe uprawnienia będą musiały zostać zakupione z rynku węglowego, aby sprostać wytyczonemu celowi.

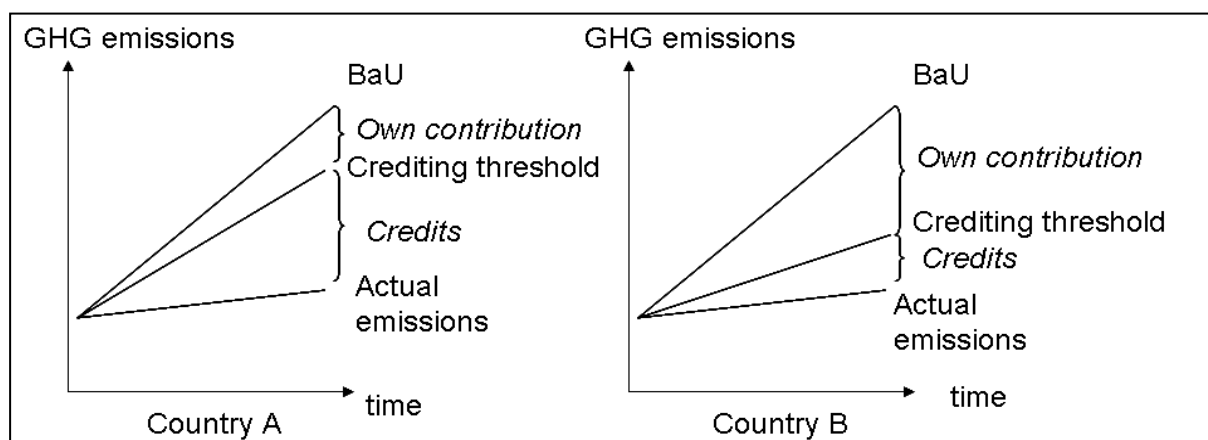
Poniższy schemat pochodzący z jednego ze zgłoszeń UE do Sekretariatu Konwencji Klimatycznej<sup>17</sup> w uproszczony sposób obrazuje jak NMR miałby przyczyniać się do odchodzenia od czystego offsetowania i dawać możliwość państwom rozwijającym się dawania własnego wkładu w globalne działania mitygacyjne. Schemat ten prezentuje opisane powyżej kredytowanie, ale w analogiczny sposób można go porównać do handlu. W zależności od możliwości danego państwa rozwijającego się, wkład własny może być większy lub mniejszy, co widać na podstawie wyznaczenia poziomu (poziom kredytowania – *ang. crediting threshold*; cel sektorowy – *ang. sectoral target*), od którego zaczyna się generować jednostki lub kredyty, które byłyby zbywalne i mogłyby służyć państwom rozwiniętym do sprostania swoim celom redukcyjnym. Poziom ten znajduje się zawsze poniżej BAU, co obrazuje poniższy schemat.

---

<sup>17</sup> <http://unfccc.int/resource/docs/2011/awglca14/eng/misc02.pdf>



Rysunek 1 Schemat kredytowania w ramach NMR



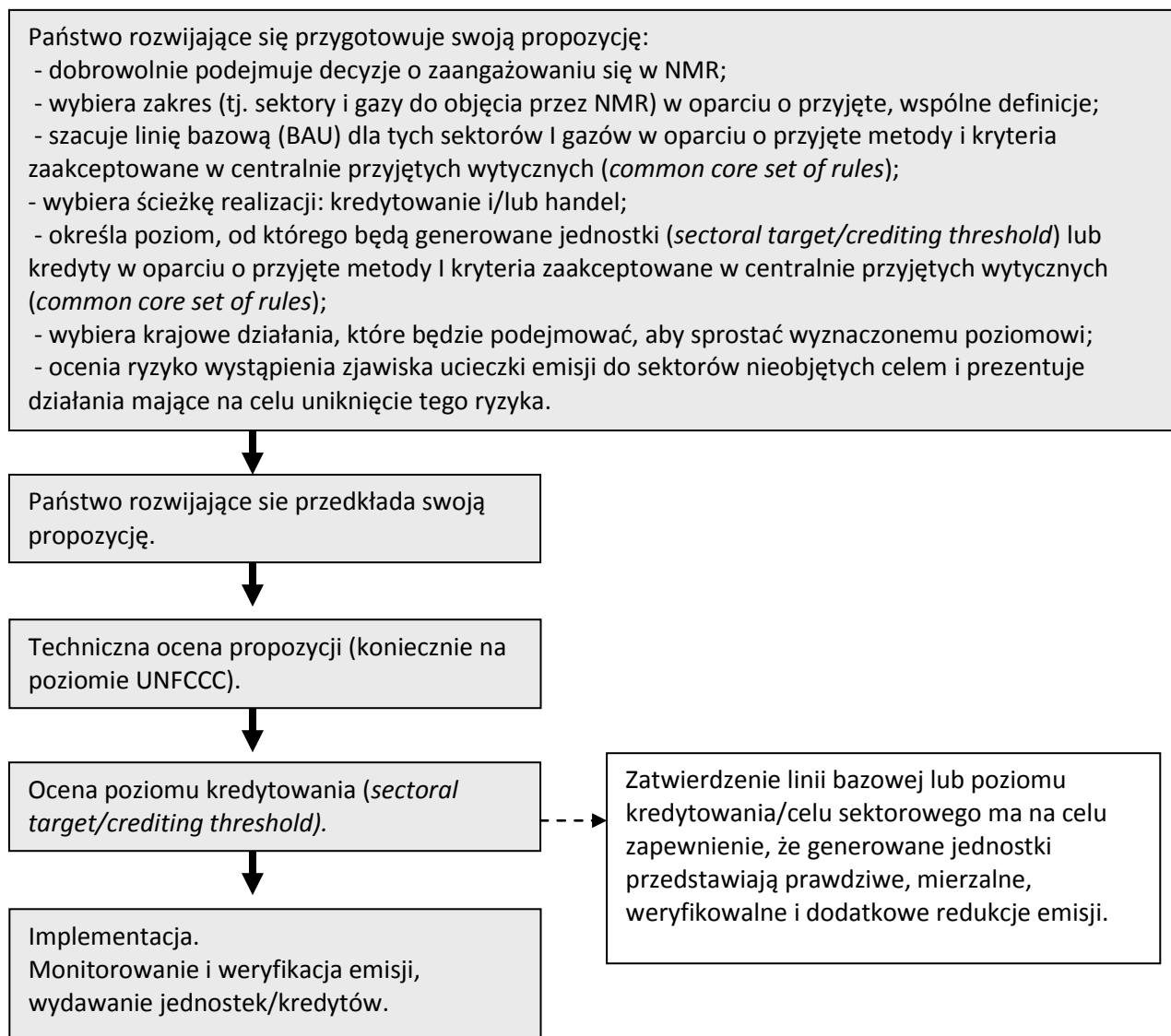
Źródło: Zgłoszenie UE do Sekretariatu Konwencji Klimatycznej dot. NMR z dn. 21.03.2011r<sup>18</sup>.

Szczegóły odnośnie wyznaczania poziomu BAU, a także poziomu, od którego redukcje emisji w danym sektorze gospodarki będą kredytowane oraz to, kto ma wydawać jednostki lub kredyty i jaka będzie struktura nadzoru samego mechanizmu powinny zostać ustalone i nadal są przedmiotem debaty w samej UE, jednakże miałyby się opierać o zestaw scentralizowanych wytycznych (*ang. common core set of rules*) określonych w zasadach i procedurach mechanizmu. Poniżej znajduje się uproszczony schemat operacyjny dla działania NMR, pochodzący ze zgłoszenia UE do Sekretariatu Konwencji Klimatycznej<sup>19</sup>, opracowany podczas trwania Prezydencji Polski w Radzie UE.

<sup>18</sup> <http://unfccc.int/resource/docs/2011/awglca14/eng/misc02.pdf>

<sup>19</sup> <http://unfccc.int/resource/docs/2011/awglca14/eng/misc02a04.pdf>

Rysunek 2 Schemat operacyjny NMR



Źródło: Zgłoszenie UE do Sekretariatu Konwencji Klimatycznej dot. NMR z dn. 20.09.2011r.

Zgodnie z koncepcją NMR mógłby być kluczowym katalizatorem w realizacji ambitnych działań redukcyjnych we wszystkich państwach rozwijających się w najbliższej przyszłości, ale również byłby istotnym elementem nowego protokołu klimatycznego, którego uzgodnienie powinno nastąpić do roku 2015, a obowiązywałby ono od roku 2020.

W koncepcji NMR promowanej przez UE, nowy mechanizm miałby służyć jako krok pośredni dla krajów rozwijających się, które nie są w chwili obecnej w stanie przyjąć celów redukcyjnych obejmujących całą gospodarkę krajową. NMR powinien przyczynić się do ułatwienia procesu podejmowania przez kraj rozwijający ambitnych celów redukcyjnych i nie tworzyć dodatkowych barier w dochodzeniu do tego celu. Architektura NMR powinna być na tyle elastyczna, aby uniknąć zbyt dużego i nadmiernego wpływu ze strony nadzorującej Konwencji Klimatycznej i

interweniowania w krajowe systemy handlu emisjami. Aby to zapewnić, system nadzoru ONZ nad nowym mechanizmem powinien odnosić się jedynie do jego kluczowych elementów.

NMR został ustanowiony pod ścieżką Konwencji Klimatycznej (*ang. AWG LCA - Ad hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention*), co oznacza, że generowane przez niego jednostki lub kredyty mogłyby być wykorzystywane przez Strony Konwencji, nie będące Stronami Protokołu z Kioto. Jest to istotna różnica w porównaniu do dotychczasowej sytuacji, gdzie mechanizmy elastyczne ustanowione były pod Protokołem z Kioto i dostęp do nich przez Strony nie będące Stronami Protokołu był ograniczony. Należy również podkreślić, że w podjętej w Durbanie decyzji w obrębie ścieżki negocjacyjnej Protokołu z Kioto (*ang. AWG KP - Ad hoc Working Group on Further Commitments for Annex I Parties under the Kyoto Protocol*), gdzie zawarte są propozycje zmian do Protokołu z Kioto, które prawdopodobnie zostaną przyjęte podczas szczytu klimatycznego w Doha, znajduje się zapis umożliwiający wykorzystanie NMR do rozliczania celów pod Protokołem z Kioto. W przypadku, jeśli udałoby się szybko zoperacjonalizować funkcjonowanie NMR, Strony Protokołu z Kioto mogłyby wykorzystywać jednostki z niego pochodzące aby sprostać celom redukcyjnym wyznaczonym na drugi okres rozliczeniowy.

### **Plan prac nad NMR**

Dalsze dyskusje Stron skupiały się bardziej na technicznych zagadnieniach związanych z funkcjonowaniem NMR, czyli wspomnianymi powyżej zasadami i procedurami (*ang. Modalities and Procedures*). Będą one kontynuowane również podczas szczytu klimatycznego w Katarze w grudniu br., gdzie Strony powinny przyjąć te zasady i procedury. Celem takiego programu działań jest umożliwienie państwom rozpoczęcia działań w obrębie NMR zaraz po przyjęciu ww. wytycznych, co jednak biorąc pod uwagę skalę skomplikowania i poziomu szczegółowości przedmiotowego problemu, może ulec opóźnieniu.

Warto nadmienić, że ONZ nie jest jedynym polem, na którym omawiana jest problematyka nowych mechanizmów rynkowych. Poza licznymi, nieformalnymi grupami eksperckimi działającymi np. pod OECD, które omawiają zagadnienia związane z nowymi mechanizmami rynkowymi, istnieje duża inicjatywa pilotażowa prowadzona przez Bank Światowy (WB PMR – *ang. World Bank Partnership for Market Readiness<sup>20</sup>*), w którą zaangażowani są istotni gracze na polu negocjacji klimatycznych. W przeciwieństwie jednak do charakteru negocjacji UNFCCC, program pilotażowy Banku Światowego jest forum eksperckim, gdzie nie ma dużego zabarwienia politycznego, a charakter prac jest dużo bardziej konstruktywny. W kontekście długofalowej polityki klimatycznej, mając na uwadze przyszłe porozumienie klimatyczne, NMR powinien stać się mechanizmem funkcjonującym jak najszybciej, bez zbędnej zwłoki i w szczególności bez oczekiwania do roku 2020. Celem jest przyjęcie szczegółowych zasad i procedur dla NMR już podczas COP 18 w Doha. Jest prawdopodobnym, że co do niektórych elementów wymagane będą dalsze wytyczne m.in. w zakresie wyznaczania linii bazowych i wytyczania oraz akceptacji sektorowych poziomów kredytowania, wyznaczania i definicji szerokich sektorów gospodarki, które miałyby być objęte NMR itd. Odpowiednie wytyczne w ww. kwestiach mogłyby zostać określone w 2013 roku i przyjęte podczas COP 19. Po tym okresie, zainteresowane strony mogłyby podjąć implementację NMR i zgłaszać swoje propozycje.

---

<sup>20</sup> Więcej o PMR - <http://wbcarbonfinance.org/Router.cfm?Page=PMR&ItemID=61218&FID=61218>

NMR został ustanowiony w Durbanie i nie jest mechanizmem stworzonym z widokiem jedynie na krótką perspektywę czasową, a więc jego architektura powinna być również na tyle elastyczna, aby móc wpisać się w ogólny kształt nowego protokołu klimatycznego, który zgodnie z decyzjami podjętymi w Durbanie miałby obowiązywać od roku 2020.

Biorąc pod uwagę wiodącą rolę UE w promowaniu NMR oraz rosnące zainteresowanie koncepcją wśród dużych państw rozwijających się, przynajmniej na poziomie eksperckim (wspomniana inicjatywa PMR Banku Światowego), można przypuszczać, że w rzeczywistości NMR rozpocznie swoje funkcjonowanie przed wejściem w życie nowego protokołu klimatycznego, więc w ciągu trwania drugiego okresu rozliczeniowego Protokołu z Kioto.

Należy jednak również zauważyć, że część Stron, które aktywnie negocjowały ustanowienie w Durbanie NMR miały różne punkty widzenia na jego przyszły kształt. O ile część państw rozwiniętych i rozwijających się podzielała ogólną koncepcję NMR promowaną przez UE, to poglądy niektórych innych Stron zdawały się być skrajnie sprzeczne, co może z kolei przekuć się na spowolnienie procesu negocjacyjnego pod auspicjami ONZ, a co za tym idzie opóźnić rozpoczęcie funkcjonowania NMR. Ogólny przegląd koncepcji nowych mechanizmów rynkowych i ich rozumienia przez poszczególne strony aktywnie zaangażowane w negocjacje w tym temacie został sporządzony przez japońską agencję IGES<sup>21</sup>.

## II.3. Mechanizmy pozarynkowe UNFCCC

### **Framework for Various Approaches**

Podczas trwania rozmów w trakcie sesji negocjacyjnych UNFCCC w ciągu 2011 roku, w odniesieniu do pojęcia nowych mechanizmów rynkowych, które funkcjonowało od lat, pojawiła się również koncepcja tzw. „Framework for Various Approaches” (FVA), czyli pewnego rodzaju ram, w które miałyby się wpisywać różnorakie podejścia rynkowe, a także te poza rynkowe. Mogłyby one być zgłaszane przez poszczególne Strony Konwencji, a w przypadku gdyby spełniały określone kryteria, mogłyby być rozpoznawane w systemie UNFCCC, a co za tym idzie mogłyby być wykorzystywane przez Strony do wypełniania swoich zobowiązań. Propozycja tych ram wyszła ze strony Papui i Nowej Gwinei i miała stanowić sposób pogodzenia proponowanych przez różne Strony podejść rynkowych i poza rynkowych. Ze względu na dość rozmyty charakter ww. ram oraz fakt, iż było stosunkowo mało konkretnych propozycji odnoszących się do kryteriów i sposobu selekcji danych rozwiązań, a także ze względu na ryzyka związane z integralnością środowiskową takiego rozwiązania, ramy te nie zostały ustanowione w Durbanie w przeciwieństwie do NMR. Zostały jednak odnotowane w decyzji z Durbanu i Strony będą miały okazję podjąć dalszą dyskusję z perspektywą ich przyjęcia podczas szczytu w Doha. Podobnie jak w przypadku NMR, Strony miały okazję przekazania swoich zgłoszeń w zakresie ww. ram w terminie do 5 marca br. UE przekazała swoje zgłoszenie w wyznaczonym terminie<sup>22</sup>, apelując o integralność środowiskową takiego podejścia i podnosząc konieczność zachowania monitorowalności, raportowalności i weryfikowalności (tzw. MRV) takiego podejścia.

<sup>21</sup> [http://enviroscope.iges.or.jp/modules/envirolib/upload/3352/attach/new\\_mech\\_charts.pdf](http://enviroscope.iges.or.jp/modules/envirolib/upload/3352/attach/new_mech_charts.pdf)

<sup>22</sup> [http://unfccc.int/files/bodies/awg-lca/application/pdf/framework\\_for\\_various\\_approaches.pdf](http://unfccc.int/files/bodies/awg-lca/application/pdf/framework_for_various_approaches.pdf)

Jednocześnie zaznaczono, że jeżeli takie podejście miałyby skutkować generowaniem zbywalnych jednostek/uprawnień, to powinny one jako minimum spełniać standardy wyznaczone dla NMR.

Należy się spodziewać, że w trakcie trwania negocjacji podczas kolejnych lat, niektóre Strony będą zabiegać o ustanowienie takich ram, co dawałoby im elastyczność w próbie połączenia swoich krajowych podejść rynkowych z systemem UNFCCC. Chodzi tutaj głównie o USA oraz Japonię, gdzie w przypadku USA negocjatorzy zabiegają o zachowanie elastyczności, która umożliwiłaby zawarcie swoich regionalnych systemów handlu emisjami (np. system stanu Kalifornia) w tych ramach i generowanie jednostek rozpoznawalnych w obrębie systemu UNFCCC, pomimo braku przyjęcia przez USA wiążących celów redukcyjnych. W przypadku Japonii chodzi o możliwość włączenia w system UNFCCC promowanego przez ten kraj mechanizmu bilateralnego (o którym więcej w rozdziale poniżej). Japonia zadeklarowała, że nie będzie przystępować do drugiego okresu rozliczeniowego Protokołu z Kioto, jednocześnie pozostając jego Stroną. Należy się spodziewać dużej opozycji, w szczególności ze strony państw rozwijających się, co do przyjęcia takich rozwiązań, w momencie braku wiążących zobowiązań redukcyjnych ze strony krajów takich jak USA i Japonia.

### **NAMAs**

Przy okazji generalnego omawiania mechanizmów pozarynkowych należy również wspomnieć o pojęciu wprowadzonym podczas szczytu klimatycznego w 2007 roku w Bali, a mianowicie tzw. NAMA (*ang. Nationally Appropriate Mitigation Action*), czyli działania podejmowane przez kraje rozwijające się, mające na celu redukcję emisji gazów cieplarnianych. Podczas szczytu klimatycznego w Cancun pod koniec 2010 roku został formalnie ustanowiony rejestr NAMA, gdzie poszczególne Strony, z wykorzystaniem interfejsu elektronicznego, mogą zgłaszać swoje propozycje działań, które mogą być działaniami unilateralnymi, lub też działaniami ukierunkowanymi na wsparcie ze strony państw rozwiniętych. Propozycje mogą obejmować również te działania, które nie mają charakteru rynkowego. Do tej pory rejestr NAMA nie został jeszcze w pełni zoperacjonalizowany, ale do jego finalizacji, poprzez decyzję COP ma dojść na szczycie klimatycznym w Katarze pod koniec br. W odniesieniu do potencjalnych relacji pomiędzy NAMA i NMR nie ma do tej pory wystarczającej jasności, ale zgodnie z obowiązującą pozycją negocjacyjną UE, ogólna koncepcja jest taka, że NMR mogłyby być drogą wsparcia dla NAMA. Dyskusje na ten temat będą kontynuowane w ramach dialogu w obrębie grup eksperckich UE.

### **REDD-plus**

W ramach negocjacji podczas szczytu klimatycznego w Durbanie dyskutowano również na temat postanowień dotyczących założeń prawnych oraz zachęt dla rozwoju mechanizmu REDD+ (*ang. Reduction Emission from Deforestation and forest Degradation*). REDD+ jest mechanizmem zachęt finansowych, który ma umożliwiać podejmowanie przez państwa rozwijające się działań na rzecz ochrony i ograniczenia eksploatacji swoich zasobów leśnych, jednocześnie umożliwiając państwom rozwiniętym offsettowanie swoich zobowiązań. Adresatem programu REDD+ są kraje głównie strefy okołorównikowej i zwrotnikowej, posiadające znaczne obszary lasów naturalnych (m.in. lasy Amazonii, centralnej Afryki, Azji Południowo-Wschodniej). W odróżnieniu od projektów CDM możliwych do realizacji w ramach zalesiania (*ang. A/R- afforestation, reforestation*) REDD+ ma szerszy zakres i pozwala nałożyć wymierną wartość (w postaci przeznaczonych na ochronę zasobów

leśnych finansowania) na magazynowany przez zasoby leśne dwutlenek węgla. Wynikiem COP 17 w zakresie REDD+ jest decyzja, która wyraża zgodę, iż niezależnie od źródeł finansowania projektów REDD+ wszystkie działania mieszczące się w katalogu zawartym w decyzji [1/CP.16](#)<sup>23</sup> z Cancun (redukcja emisji z wylesiania, redukcja emisji z degradacji lasu, ochrona zasobności lasów, zrównoważona gospodarka leśna, zwiększenie zasobności lasów) powinny być zgodne z postanowieniami decyzji, w tym działaniami zabezpieczającymi (*ang. safeguards*) wyszczególnionymi w aneksie do decyzji 1/CP.16. Zgodnie z decyzją z Durbanu kraje rozwijające się powinny przedsięwziąć działania, aby wnioskować i otrzymywać finansowanie oparte o rezultaty, a działania te powinny podlegać pełnemu procesowi monitorowania, raportowania i weryfikacji. Ponadto ustalono, iż finansowanie oparte o mierzalne rezultaty przekazywane krajom rozwijającym się będzie dodatkowe oraz przewiduje się, że może pochodzić z wielu źródeł takich jak środki publiczne, prywatne, dwustronne, wielostronne, włączając alternatywne źródła finansowania. Ponadto, wzięto pod uwagę posiadane doświadczenia pozyskane dzięki obecnie prowadzonym demonstracyjnym projektom i wyrażono nadzieję, iż można będzie w przyszłości rozważyć podejście rynkowe dla mechanizmu REDD+. Poza działaniami rynkowymi, podejście nierynkowe dla mechanizmu również powinno być rozwijane, ponieważ dzięki temu wspierane jest zarządzanie lasami oraz wskazuje się ich wielofunkcyjność.

Jak widać istnieje potencjał dla tego mechanizmu w zakresie jego kredytowania, a co za tym idzie trafiańia generowanych kredytów na międzynarodowy rynek węglowy. Należy przy tym podkreślić, że zdaniem Komisji Europejskiej uznanie kredytów związanych z lasami w unijnym systemie handlu uprawnieniami do emisji obecnie wydaje się mało realistyczne. Jest to spowodowane między innymi tym, że ilość emisji spowodowanych wylesianiem trzykrotnie przekracza ilość emisji objętą przez EU ETS. Zezwolenie instalacjom na kredytów z tytułu unikniętego wylesiania (*ang. REDD+ credits*) spowodowałoby zdaniem KE poważne zakłócenia równowagi podaży i popytu w tym systemie. Problematyczne wydają się również kwestie związane z monitorowaniem, sprawozdawczością i weryfikacją. Mechanizm finansowania REDD+ oraz kwestia tego, czy zostanie on mechanizmem rynkowym ma zarówno wielu zwolenników i przeciwników i będzie przedmiotem dalszej dyskusji na forum UNFCCC w tym roku.

## II.4. Inne rodzaje mechanizmów niezdefiniowane w ramach UNFCCC

W związku z decyzjami podjętymi w czasie Konferencji Klimatycznej, która odbyła się w grudniu 2010 r. w Cancun, które zakładały rozważanie nowych mechanizmów rynkowych, Japonia zaproponowała i rozpoczęła wdrażanie bilateralnego mechanizmu offsetowego (*ang. BOCM - Bilateral Offset Credit Mechanism*).

---

<sup>23</sup> <http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf#page=2>

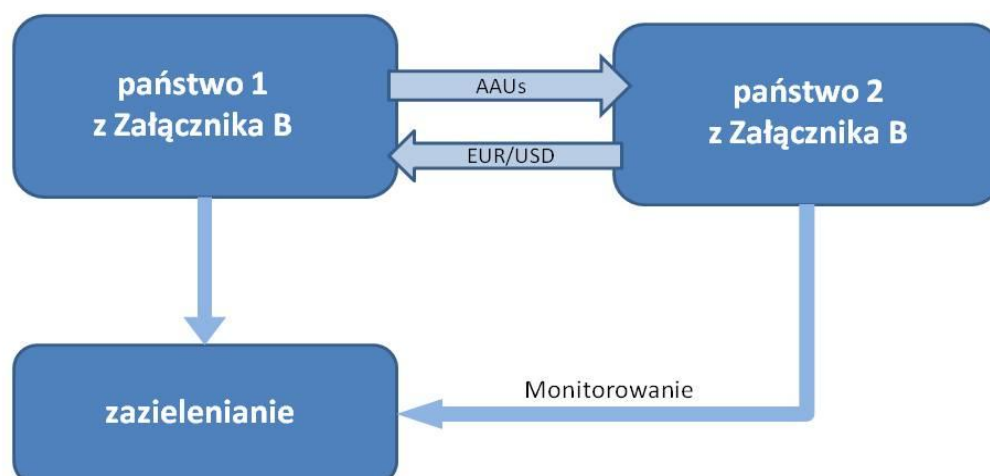
#### II.4.1. System zielonych inwestycji (GIS) – zazieleniony obrót jednostkami AAU

Na mocy artykułu 17 Protokołu z Kioto, który wprowadza mechanizm międzynarodowego handlu emisjami, Polska ma prawo do sprzedaży swojej nadwyżki jednostek przyznanej emisji (AAU) innym państwom, które mogą mieć problem z wywiązaniem się z celów redukcyjnych zapisanych w Protokole. Chociaż Protokół z Kioto nie definiuje metod redukcji, spadek emisji gazów cieplarnianych w krajach Europy Środkowej i Wschodniej politycznie uważany jest m.in. przez państwa starej UE za „sztuczny” (tzw. „hot air”), gdyż nie wynikał ze świadomej polityki proekologicznej państw. Odpowiedzią na te zarzuty jest mechanizm sprzedaży nadwyżki AAU oraz zagwarantowanie przez państwo sprzedające ulokowania pieniędzy pochodzących z ww. sprzedaży na cele związane z ochroną środowiska, a szczególnie na działania związane z ograniczaniem negatywnych skutków zmian klimatu i prowadzące do dalszych redukcji emisji gazów cieplarnianych.

##### **System Zielonych Inwestycji - zasady**

System Zielonych Inwestycji – Green Investment Scheme (GIS) jest koncepcją sprzedaży jednostek AAU powstałą na podstawie art. 17 Protokołu z Kioto powiązaną z wykorzystaniem środków finansowych pochodzących z tej sprzedaży na realizację projektów i programów proekologicznych z zakresu przeciwdziałania negatywnym zmianom klimatu i ograniczaniem emisji gazów cieplarnianych (tzw. zazielenienie jednostek – *ang. greening*). Chociaż zobowiązania Protokołu z Kioto dotyczą okresu 2008 – 2012, to projekty w ramach GIS mogą być realizowane w znacznie dłuższym okresie. Podstawową strukturę transakcji GIS przedstawia rysunek 3.

Rysunek 3 Podstawowy schemat GIS



Źródło: Legal Aspects of Carbon Trading, D. Freestone, C. Streck, Oxford University Press, 2009

Transakcje związane ze sprzedażą jednostek AAU w ramach systemu GIS można opisać, jako hybrydę dwóch mechanizmów:

- międzynarodowego handlu emisjami (IET) – sprzedaż i transfer AAU do kraju nabywcy;
- krajowego zazieleniania – procesu wdrażania projektów za środki pochodzące ze sprzedaży AAU (czyli zazieleniania jednostek) w kraju sprzedającym.

Przy czym, regulowana prawem międzynarodowym jest tylko pierwsza część wyżej opisanej transakcji. Druga część, czyli zazielenianie, zależy wyłącznie od kraju dysponującego nadwyżką AAU oraz od postanowień umowy sprzedaży jednostek. Do tej pory System Zielonych Inwestycji jako instrument nie został formalnie usankcjonowany w prawie międzynarodowym, natomiast część państw wprowadziła wewnętrzne uregulowania umożliwiające wykorzystanie przy jego pomocy swoich nadwyżek AAU.

Środki finansowe pochodzące z GIS mogą być przeznaczone zarówno na projekty bezpośrednio redukujące emisje gazów cieplarnianych (projekty, których redukcje emisji są mierzalne – tzw. twarde zazielenianie – *ang. hard greening*) oraz projekty pośrednio wzmacniające zdolność kraju do wypełnienia wszystkich zobowiązań związanych ze zmianami klimatu, budujące szeroko pojętą politykę i strategię zmian klimatu (projekty, w których redukcje są niemierzalne – tzw. miękkie zazielenianie – *ang. soft greening*).

W swojej konstrukcji mechanizm GIS powinien być tak elastyczny, aby można go było dostosować do dwustronnych oraz wielostronnych porozumień umożliwiających jego efektywne wykorzystanie, powinien także pozwalać na mobilizację kapitału z prywatnych i publicznych środków. Są następujące możliwości zastosowania mechanizmu GIS, do sprzedaży jednostek AAU, czyli:

- a) handlu pomiędzy państwami;
- b) handlu państwa z podmiotami prywatnymi.

Zaletą mechanizmu GIS jest także możliwość realizacji kompleksowych projektów programowych, realizowanych np.: na poziomie gmin, miast, województw, całego kraju, czy też sektorowo.

### **Sytuacja na rynku międzynarodowym jednostek AAU**

Największe nadwyżki jednostek AAU mają Rosja i Ukraina (odpowiednio Rosja - ok. 5 mld i Ukraina ok. 2,5 mld<sup>24</sup>). Jednak Ukraina, w związku z doniesieniami o nadużyciach w kwestii wydatkowania środków ze sprzedaży AAU Japonii, straciła pozycję lidera na rynku, a Rosja w związku z brakiem krajowych uregulowań prawnych nie weszła na rynek. Jeśli chodzi o Unię Europejską, to największe nadwyżki jednostek AAU w Unii Europejskiej pozostają w dyspozycji Polski i kolejno: Rumunii, Bułgarii. Wśród państw-konkurentów Polski na rynku AAU nadwyżki jednostek AAU posiadają: Węgry, Litwa, Estonia i Słowacja. Wśród państw UE-15 nadwyżki jednostek AAU będą miały takie państwa, jak Wielka Brytania, Francja czy Niemcy, przy czym Wielka Brytania zadeklarowała gotowość do umorzenia swojej nadwyżki AAU, aby jednostki te nie trafiły na rynek.

Źródłem zaspokajającym zapotrzebowanie państw EU-15 i Japonii mógłby być mechanizm GIS o potencjale podaży ponad 1500 MtCO<sub>2ekw</sub> (w tym: Ukraina 500 - 700 MtCO<sub>2ekw</sub>, Rosja 200 MtCO<sub>2ekw</sub>,

<sup>24</sup> <http://www.ideacarbon.com/>



Czechy 120 MtCO<sub>2ekw</sub>, pozostałe państwa UE-10 – 600 MtCO<sub>2ekw</sub>)<sup>25</sup>. Powyższe wartości są znacznie niższe niż całkowita nadwyżka AAU, która wynosi ponad 10 miliardów tCO<sub>2ekw</sub> i odnoszą się do wolumenów przeznaczonych do sprzedaży, zadeklarowanych przed państwa dysponujące nadwyżką w pierwszym okresie Protokołu z Kioto.

Niedobory, i tym samym zapotrzebowanie na AAU w Unii Europejskiej, będą najprawdopodobniej zgłaszane przez Hiszpanię, Włochy i Austrię. Z końcem lutego rząd Austrii ogłosił plan prac nad nowymi aktami prawnymi m.in. nowelizacją budżetu, które pozwoliłyby na zakup całkowitej liczby ponad 80 milionów jednostek w okresie 2008-2012, w tym dokonania zakupu 5 milionów AAU w lipcu 2012<sup>26</sup>.

W roku 2010 znacznie spadły ceny jednostek AAU (z 8-10 EUR do 5-7 EUR)<sup>27</sup>. Związane jest to m.in. z tym, że prywatne firmy japońskie zaczęły kupować jednostki AAU od brokerów, zamiast prowadzić negocjacje z rządami. Poza tym, kierunek w jakim zmierzają negocjacje międzynarodowe w tym zakresie i rosnąca tym samym niepewność, co do możliwości bankowania jednostek (przenoszenia nadwyżki jednostek AAU z pierwszego na drugi okres rozliczeniowy Protokołu z Kioto), powoduje, że kraje chcą sprzedać jak najwięcej w pierwszym okresie rozliczeniowym. Wszystko to spowodowało, że rynek AAU stał się rynkiem kupujących. Poza tym na rynku pojawiło się więcej krajów chcących sprzedać nadwyżkę. I tak Łotwa, lider w zakresie GIS, postanowiła wstrzymać sprzedaż w związku z niską ceną AAU, natomiast kraje takie jak Estonia, Czechy i Polska aktywnie działały na rzecz sprzedaży nadwyżki AAU. Zdaniem Banku Światowego 50% udziału w rynku sprzedaży AAU miała Estonia, za nią są Czechy i Polska.

### GIS w Polsce

Jak wspomniano na początku analizy, Protokół z Kioto nałożył na państwa – Strony zobowiązania do redukcji emisji gazów cieplarnianych (zostały one zawarte w załączniku B). Polska powinna zredukować do 2012 roku emisje o 6% (w porównaniu z rokiem 1988<sup>28</sup>). Transformacja gospodarcza lat 90-tych, trudna i kosztowna restrukturyzacja przemysłu (w szczególności w branżach wysokoemisyjnych) oraz szereg inwestycji proekologicznych spowodowały, że emisje gazów cieplarnianych uległy znacznemu zmniejszeniu i Polska *de facto* już od początku lat dziewięćdziesiątych wypełniła cel zadeklarowany w Protokole. Do roku 2010 redukcja emisji gazów cieplarnianych w Polsce w okresie od roku bazowego dla Polski tj. 1988 wyniosła 28,6% (bez LULUCF<sup>29</sup>).

Polska zredukowała emisję GC w stosunku do roku bazowego o ponad **28%**, a nadwyżka jednostek AAU w okresie 2008-2012 jest szacowana na **588 mln**

W Polsce ramy prawne dla systemu zielonych inwestycji wprowadziła Ustawa z dnia 17 lipca 2009 r. o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji (Dz. U. z 2009 Nr 130, poz. 1070 z późn. zm.). Zarządzanie systemem zostało powierzone Narodowemu Funduszowi Ochrony

<sup>25</sup> "State and trends of the carbon market 2011", Carbon Finance at the World Bank, Washington DC, June 2011

<sup>26</sup> PointCarbon

<sup>27</sup> "State and trends of the carbon market 2011", Carbon Finance at the World Bank, Washington DC, June 2011

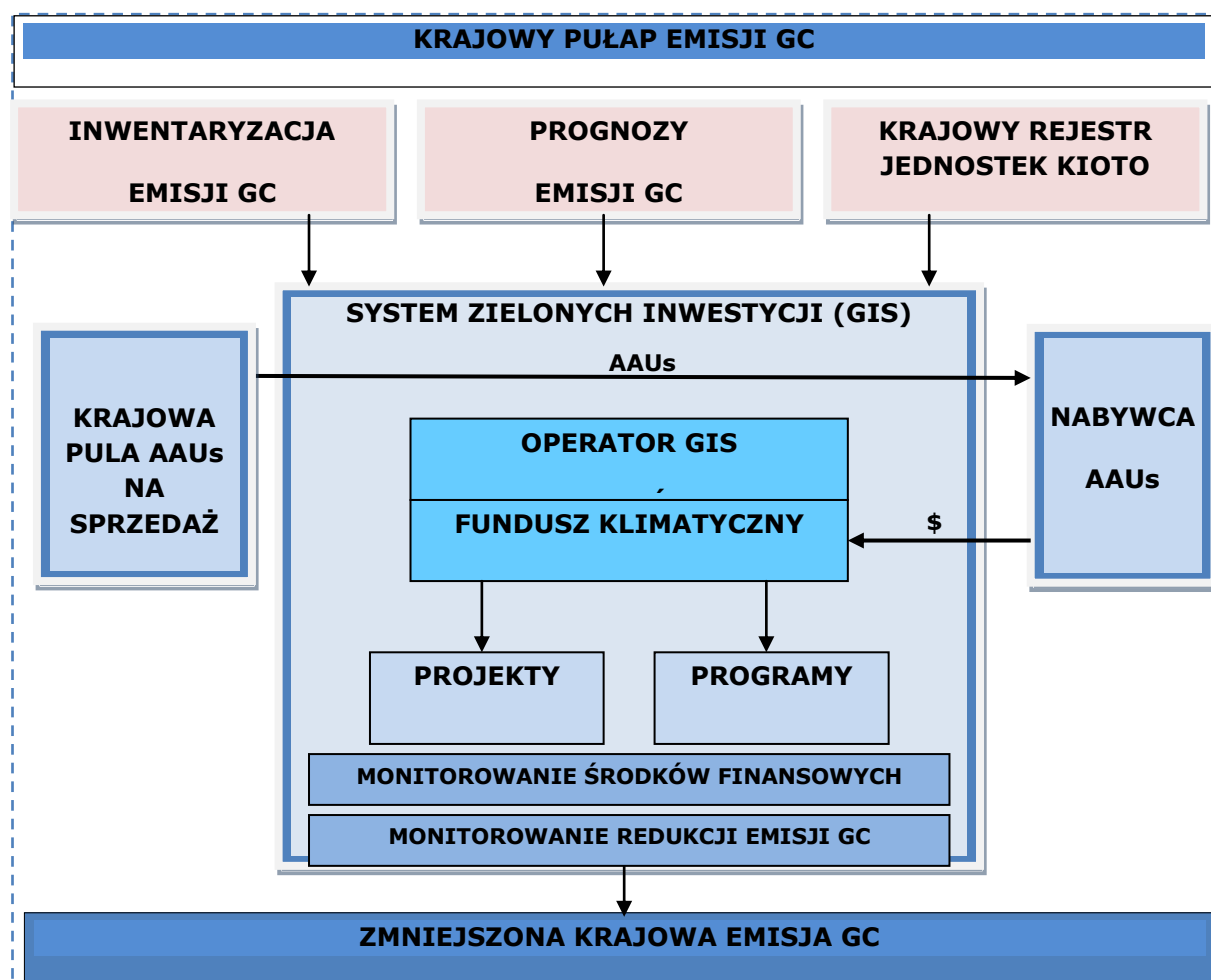
<sup>28</sup> Rok bazowy dla Polski zgodnie z Protokołem z Kioto, dla większości krajów, w tym UE-15 tym rokiem jest 1990.

<sup>29</sup> LULUCF – Land Use, Land Use Change and Forestry – Użytkowanie gruntów, zmiana użytkowania gruntów i leśnictwo

Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW), który pełni funkcję Krajowego Operatora systemu zielonych inwestycji. Do jego zadań należy m.in. przygotowanie naboru i ocena wniosków o dofinansowanie w ramach GIS, nadzór nad wdrażaniem programów i projektów m.in. kontrola wykorzystania środków przez beneficjentów, ocena uzyskanych efektów ekologicznych oraz prowadzenie działalności promocyjnej i informacyjnej o Krajowym systemie zielonych inwestycji. Ponadto, Krajowy Operator jest zobowiązany do opracowania i przedkładania stosownych raportów wynikających z postanowień umów o sprzedaży jednostek przyznanej emisji AAU.

Natomiast nadzór nad Krajowym Operatorem oraz negocjacje w sprawie sprzedaży jednostek AAU z partnerami zagranicznymi prowadzi Ministerstwo Środowiska.

Rysunek 4 Schemat GIS w Polsce



Źródło: opracowanie KOBiZE

Aby zapobiec sugestiom, że środki ze sprzedaży jednostek AAU trafiają na nieokreślone cele – do budżetu państwa, stworzono specjalny wyodrębniony rachunek bankowy NFOŚiGW – tzw. rachunek klimatyczny, na który przekazywane są wpływy pochodzące ze sprzedaży jednostek przyznanej emisji.

Dodatkowo w umowie sprzedaży kupujący może zażądać dodania zapisu o umieszczeniu środków na specjalnym subkoncie w ramach rachunku klimatycznego, dotyczącym danej umowy.

Ponadto, Ustawa o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji tworzy organ doradczy dla Ministra Środowiska w zakresie systemu GIS, czyli tzw. Radę Konsultacyjną GIS. Do jej zadań należy m.in. opiniowanie regulaminu naboru wniosków o udzielanie dofinansowania oraz opiniowanie programów i projektów wstępnie zakwalifikowanych do dofinansowania. W skład Rady, poza przedstawicielem Ministerstwa Środowiska, wchodzi przedstawiciele sześciu innych ministerstw (gospodarki, finansów, Skarbu Państwa, rolnictwa, transportu i nauki) oraz przedstawiciel Krajowego Ośrodka Bilansowania i Zarządzania Emisjami (KOBIZE).

Wśród projektów, które mogą być dofinansowane ze środków ze sprzedaży jednostek AAU mogą być projekty związane z unikaniem lub ograniczeniem emisji gazów cieplarnianych, pochłanianiem lub sekwestracją CO<sub>2</sub>, działania adaptacyjne do zmian klimatu i inne działania związane z ochroną powietrza.

Programy priorytetowe realizowane w ramach GIS w Polsce, to obecnie:

- zarządzanie energią w budynkach użyteczności publicznej;
- biogazownie rolnicze;
- elektrociepłownie i ciepłownie na biomasę;
- budowa, rozbudowa i przebudowa sieci elektroenergetycznych w celu przyłączenia źródeł wytwarzających energię wiatrową (OZE);
- zarządzanie energią w budynkach wybranych podmiotów sektora finansów publicznych.

W sumie w ramach konkursów ogłaszanych na stronie internetowej, NFOŚiGW zakwalifikował do dofinansowania z Rachunku Klimatycznego 49 przedsięwzięć (najwięcej, bo 19 w programie „Zarządzanie energią w budynkach użyteczności publicznej”)<sup>30</sup>.

### **Przyszłość GIS**

Przyszłość GIS po 2012 roku to z jednej strony kontynuacja istniejących programów i projektów wynikających z zawartych dotychczas umów w okresie rozliczeniowym 2008-2012, z drugiej zaś możliwość funkcjonowania GIS w nowym reżimie po 2012 roku uzależniona jest od istnienia odpowiednich zasobów jednostek AAU oraz popytu na nie. I tak kontynuacja realizacji dotychczas zawartych kontraktów w ramach istniejących systemów GIS zależy w dużej mierze od warunków wynegocjowanych w podpisywanych umowach sprzedaży jednostek AAU oraz zgody kupujących na wydłużenie okresu wdrażania projektów lub wydatkowania środków na lata po zakończeniu pierwszego okresu rozliczeniowego Protokołu z Kioto.

Przyszłość mechanizmu GIS w nowym reżimie po 2012 zależy głównie od kontynuacji, kształtu i działania mechanizmu międzynarodowego handlu emisjami oraz istnienia jednostek AAU, które jest uzależnione od wyniku negocjacji międzynarodowych. Podpisywanie nowych umów sprzedaży AAU po 2012 r. zależy od podaży i popytu na jednostki AAU, czyli od wyniku tych negocjacji w zakresie wyznaczania i przyjmowania celów redukcyjnych w nowym okresie rozliczeniowym. Poza

---

<sup>30</sup> Informacja ze strony NFOŚiGW <http://www.nfosigw.gov.pl/system-zielonych-inwestycji---gis/konkursy/> z dn. 18 kwietnia 2012r.

przyznaniem jednostek AAU na nowy okres rozliczeniowy (CP2 AAU) dodatkowa podaż jednostek AAU może powstać w wyniku zbankowania<sup>31</sup> tych pochodzących z pierwszego okresu rozliczeniowego (CP1 AAU). Zgodnie z obowiązującymi przepisami (art. 3.13 Protokołu z Kioto) cała nadwyżka z pierwszego okresu rozliczeniowego może na wniosek Strony zostać przeniesiona na kolejny okres rozliczeniowy Protokołu z Kioto. Pomimo, że kwestia ta jest już uregulowana ww. przepisami, na forum międzynarodowym i wspólnotowym toczy się obecnie dyskusja nad koniecznością i sposobem ograniczenia ww. bankowania jednostek AAU. Zakładając pozytywny wynik tej dyskusji, czyli istnienie możliwości bankowania i wykorzystania jednostek CP1 AAU, pozostaje jeszcze kwestia ewentualnego popytu na nie, niezbędnego do wdrażania GIS. Potencjalne wycofanie się z reżimu Kioto takich graczy jak Japonia (jeden z głównych nabywców AAU w obecnym okresie) będzie skutkowało brakiem popytu na te jednostki i w konsekwencji brakiem możliwości wdrażania systemu GIS po 2012 roku.

#### II.4.2. Japoński bilateralny mechanizm offsetowy w handlu emisjami (BOCM)

W opinii administracji japońskiej bilateralne systemy offsetowe sprzyjają ograniczaniu emisji gazów cieplarnianych w skali globalnej, a tym samym przyczyniają się do realizacji globalnego celu redukcyjnego zgodnie z założeniami Konwencji Klimatycznej. Ze względu na elastyczny charakter, BOCM może ułatwić współpracę bilateralną w obszarze przeciwdziałania zmianom klimatycznym, m.in. poprzez dobór rozwiązań odpowiednich do specyfiki danego kraju, a także może przyczynić się do szerszego wykorzystania technologii niskoemisyjnych w krajach rozwijających się i wnieść istotny wkład w promocję ich zrównoważonego rozwoju.

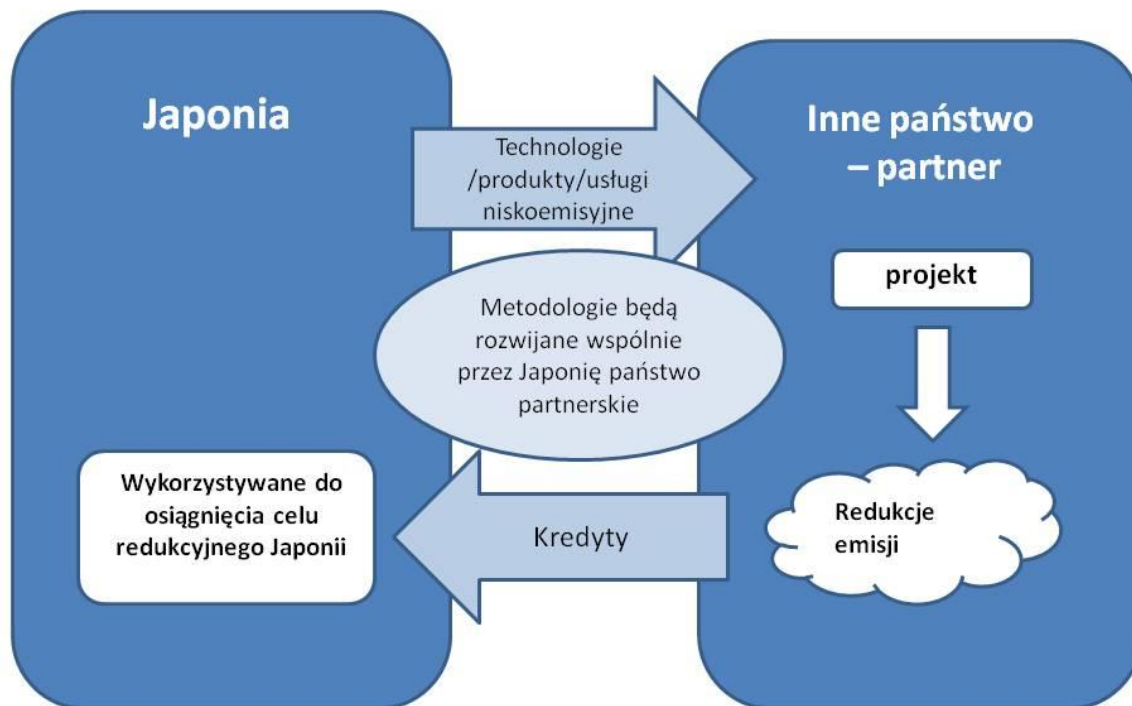
Istota BOCM polega na transferze niskoemisyjnych technologii przez kraj A do kraju B w celu ograniczenia emisji w kraju partnera (schemat przedstawia rysunek 5 poniżej). Równowartość zredukowanych w ten sposób emisji przekazywana jest w formie jednostek (kredytów) do kraju dostarczającego technologie i wykorzystywana jest przez ten kraj do osiągnięcia własnych celów redukcji emisji. Metodologia pomiaru i weryfikacji redukcji emisji ustalana jest bilateralnie pomiędzy partnerami.

Cele nowego mechanizmu BOCM, to m.in.: promocja działań ograniczających emisje gazów cieplarnianych, ułatwienie współpracy dwustronnej w dziedzinie zmian klimatu, w sposób jak najlepiej dopasowany do warunków krajowych, przyczynienie się do zrównoważonego rozwoju krajów rozwijających się oraz rozpowszechnianie technologii, produktów i usług niskowęglowych.

Najważniejszą kwestią jest odpowiedni dobór krajów, które mogą być obiecujące we współpracy w ramach BOCM. Według Japonii najbardziej atrakcyjne (bo najmniej skomplikowane we współpracy) są kraje Azji Południowo-Wschodniej i Afryki. Europa jest rynkiem bardzo interesującym dla Japonii, jednak należy podkreślić, że ogromną barierę we współpracy stanowi istniejący w UE system EU ETS. Poszukiwanie partnerów do współpracy w ramach BOCM Japonia rozpoczęła w krajach Azji Południowo-Wschodniej.

<sup>31</sup> Bankowanie AAU – przenoszenie AAU na kolejny okres rozliczeniowy

Rysunek 5 Schemat bilateralnego mechanizmu offsetowego (BOCM)



Źródło: opracowanie KOBiZE na podstawie prezentacji „Feasibility Studies for BOCM”, METI, 2012

Japońskie ministerstwo gospodarki (METI), dofinansowało w 2010 r. 30 studiów wykonalności wspólnych projektów ograniczających emisje w 13 krajach, a w 2011 r. 50 studiów w 18 krajach, w tym w Polsce. Studia wykonalności opracowywane są przez firmy prywatne we współpracy z instytucjami z krajów ocenianych. Ich głównym celem jest zbadanie możliwości realizacji wspólnych projektów ograniczających emisje (m.in. w sektorze energetycznym, stalowym, cementowym, urządzeń elektrycznych, a także REDD+ i CCS), rozwój metodologii pomiaru i monitorowania gazów cieplarnianych oraz ocena potencjału redukcji emisji, a także ocena aspektów finansowych takich projektów z uwzględnieniem kredytów generowanych poprzez redukcję emisji.

## III. Mechanizmy na poziomie wspólnotowym po 2012

### III.1. JI w ramach pakietu energetyczno-klimatycznego

Oprócz wątpliwości co do przyszłości mechanizmu JI na polu negocjacji ONZ, istnieje również kwestia tego, jak projekty JI i jednostki ERU traktowane są w Unii Europejskiej po 2012.

#### III.1.1. Możliwości realizacji projektów JI w UE (strona podaźowa)

##### **Scenariusz 1: nowe porozumienie oraz cele redukcyjne są ustanowione**

W przypadku wejścia w życie nowego porozumienia, kontynuacji Protokołu z Kioto i określenia nowych celów redukcyjnych na okres po 2012 roku, mechanizm JI będzie mógł być kontynuowany na poziomie wspólnotowym. Wskazuje na to zapis punktu 28 preambuły dyrektywy [EU ETS \(Dyrektywa 2009/29/WE\)](#)<sup>32</sup>, gdzie mowa jest o tym, że „*ramy Protokołu z Kioto nie pozwalają na tworzenie jednostek ERU po 2013 r. bez ustanowienia nowych wymiernych celów w zakresie redukcji emisji dla krajów goszczących*”. A zatem należy wnioskować, iż w przypadku ustanowienia nowych wymiernych celów w zakresie redukcji emisji dla krajów goszczących realizacja projektów JI będzie możliwa.

Jednak, jeżeli przyjrzymy się pozostałym przepisom pakietu energetyczno-klimatycznego w zakresie JI, to zauważymy spore nieścisłości lub nawet sprzeczności, które mogą w dużym stopniu utrudnić realizację projektów JI na terenie UE, nawet jeżeli mechanizm ten miałby zapewnić ciągłość na poziomie międzynarodowym.

##### **Projekty JI a dyrektywa EU ETS<sup>33</sup> (dyrektywa 2009/29/WE) - podwójne liczenie**

Przepisy dotyczące unikania tzw. podwójnego liczenia redukcji emisji<sup>34</sup>, a w szczególności specjalnych rezerw uprawnień mają zastosowanie jedynie do końca 2012 roku. Art. 11b ust. 3 i 4 tzw. *dyrektywy łączącej* ([dyrektywa 2004/101/WE](#)<sup>35</sup>) dające możliwości realizacji projektów JI wpływających na obniżenie emisji z instalacji objętych EU ETS, pod warunkiem umorzenia odpowiedniej liczby uprawnień, mają zastosowanie jedynie do końca 2012 roku. Analogicznie sytuacja wygląda w świetle przepisów decyzji o unikaniu podwójnego liczenia redukcji emisji (decyzja Komisji [2006/780/WE](#)<sup>36</sup>), gdzie przewidziane specjalne rezerwy uprawnień odnoszą się do krajowych planów rozdziału

<sup>32</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:140:0063:0087:en:PDF>

<sup>33</sup> 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.

<sup>34</sup> Podwójne liczenie redukcji emisji rozumie się jako wydanie i przekazanie jednostek przy jednoczesnym nieobniżeniu liczby uprawnień do emisji, które przyznano instalacji w sytuacji, w której realizacja projektu wpływa na obniżenie emisji gazów cieplarnianych z instalacji objętych systemem handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych.

<sup>35</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:338:0018:0018:PL:PDF>

<sup>36</sup> Decyzja Komisji 2006/780/WE z dnia 13 listopada 2006 r. w sprawie zapobiegania podwójnemu liczeniu redukcji emisji gazów cieplarnianych w ramach wspólnotowego systemu handlu uprawnieniami do emisji zgodnie z dyrektywą 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady.

uprawnień na lata 2008-2012. W pakiecie brak jest przepisów, które wydłużałyby ten okres bądź wprowadzały inne rozwiązania z zakresu unikania podwójnego liczenia. Oznacza to, że po 2012 roku nie będą mogły być realizowane projekty JI (zarówno zarejestrowane przed 2013 r., jak i nowe projekty) wpływające na obniżenie emisji z instalacji objętych EU ETS, nawet w sposób pośredni. Brak możliwości realizacji projektów JI w obszarze EU ETS prowadzi nas do non-ETS jako potencjalnego obszaru wdrażania JI po 2012 roku.

### **Projekty JI a decyzja non-ETS<sup>37</sup> (decyzja 2009/406/WE)**

Decyzja non-ETS stanowi, że limit emisji dla Państwa członkowskiego jest dostosowywany zgodnie z ilością uprawnień lub jednostek wydanych na mocy art. 24a (więcej o tym mechanizmie w rozdziale III.2) dyrektywy EU ETS w odniesieniu do redukcji w danym Państwie członkowskim. Oznacza to, że wydawanie jednostek dla projektów realizowanych zgodnie z przewidzianym w art. 24a mechanizmem będzie się wiązało z pomniejszaniem przyznanego limitu w non-ETS. Nie ma w niej jednak zapisów o pomniejszaniu limitu krajowego, który będzie przyznawany w obszarze non-ETS (przyznawane Państwom członkowskim jednostki AEA, *ang. Annual Emission Allocation*) względem jednostek ERU wydawanych z projektów JI funkcjonujących w obrębie UE po 2012 r. Budzi to pewne wątpliwości i pytania odnośnie możliwości wydawania jednostek ERU, a tym samym wdrażania JI w UE, bez pomniejszania limitu w obszarze non-ETS (spójności systemów rozliczeniowych).

A zatem nawet przy ustanowionych międzynarodowo nowych wymiernych celach w zakresie redukcji emisji dla krajów goszczących ww. unijne przepisy w zakresie EU ETS (podwójne liczenie redukcji emisji) oraz non-ETS (luka prawna w odniesieniu do JI), rodzą wątpliwości odnośnie możliwości realizacji projektów JI w krajach członkowskich UE. Potencjalnym rozwiązaniem dla wdrażania projektów z zakresu redukcji emisji gazów cieplarnianych w krajach członkowskich jest przewidziany w dyrektywie EU ETS art. 24a (patrz III.2).

### ***Scenariusz 2: brak nowego porozumienia i kontynuacji Protokołu z Kioto oraz celów redukcyjnych***

Podobnie jak w poprzednim tak i w tym scenariuszu przepisy pakietu energetyczno-klimatycznego prezentują spore nieścisłości i sprzeczności w zakresie możliwości wykorzystania mechanizmu JI po 2012 roku.

### **Możliwość realizacji projektów JI zarejestrowanych przed 2012 rokiem**

W art. 11 a dyrektywy EU ETS został określony sposób wykorzystania jednostek CER i ERU w sytuacji przed wejściem w życie nowego porozumienia w sprawie zmian klimatu. Przepisy dyrektywy EU ETS w art. 11a ust. 3 dają możliwość wymiany jednostek ERU z projektów JI zarejestrowanych przed 2013 r., wydanych za redukcje po 2013 r., na uprawnienia ważne w EU ETS od 2013 r. Taki zapis mógłby wskazywać, że legislacja UE zakłada istnienie jednostek ERU generowanych po 2013 r. (za redukcje

---

<sup>37</sup> Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/406/WE z 23 kwietnia 2009 r. w sprawie wysiłków podjętych przez państwa członkowskie, zmierzających do zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych w celu realizacji do 2020 r. zobowiązań Wspólnoty dotyczących redukcji emisji gazów cieplarnianych.

osiągane po 2012 roku) i zapewnia wykorzystanie tych jednostek ERU w EU ETS, nawet w przypadku braku nowej prawnie wiążącej umowy międzynarodowej. Analogicznie art. 5 ust. 1 pkt b decyzji non-ETS mówi, że w celu wypełniania celów redukcyjnych (w obszarze nieobjętym EU ETS) Państwa członkowskie mogą wykorzystywać *„jednostki redukcji emisji (ERU) wydawane w odniesieniu do redukcji emisji od 1 stycznia 2013 r. w ramach projektów, które zostały zarejestrowane przed 2013 r. i które kwalifikowały się do wykorzystywania w systemie wspólnotowym w latach 2008–2012”*.

Natomiast zapis z preambuły dyrektywy, gdzie w punkcie 28 jest mowa o tym, że *„ramy Protokołu z Kioto nie pozwalają na tworzenie jednostek ERU od 2013 r. bez ustanowienia nowych wymiernych celów w zakresie redukcji emisji dla krajów goszczących”* zdaje się wskazywać, że nie jest możliwe wydawanie od 2013 r. jednostek ERU bez wiążącego porozumienia, a nawet bez ustanowienia celów redukcyjnych. Analogiczny zapis znajduje się również w punkcie 15 preambuły decyzji non-ETS. Stanowi on, iż bez międzynarodowego porozumienia w sprawie zmian klimatu określającego zobowiązania (assigned amount) dla krajów rozwiniętych, projekty JI nie będą mogły być kontynuowane po 2012 roku. Podobne stanowisko KE prezentuje w materiale *„Q&A on the use of international credits in the third trading phase of the EU ETS”*, gdzie odnosi się m.in. do przepisów art. 11a ust 3 dyrektywy EU ETS. KE przedstawia tu następującą interpretację ww. przepisów: *art. 11a(3) dopuszcza wymianę kredytów pochodzących z projektów zarejestrowanych przed 2013 r. w związku z redukcjami powstałymi po 2013 r. Dotyczy to zarówno jednostek CER jak i ERU. Jednak w przypadku ERU wydawanie i transfer przez państwo - gospodarza projektu jest powiązany z wcześniejszą konwersją jednostek przyznanej emisji AAU. Oznacza to, że brak drugiego okresu rozliczeniowego Protokołu z Kioto lub luka czasowa między pierwszym a drugim okresem będzie równoważna zdaniem Komisji z niemożnością kontynuacji projektów JI po 2012r.*

### **Możliwość realizacji nowych projektów**

W odniesieniu do brzmienia art. 11a ust. 3 należy również zauważyć, że dotyczy ono wykorzystania jednostek z projektów zarejestrowanych przed 2013 r., co oznacza, że nowe projekty JI zarejestrowane po tej dacie nie będą rozpoznawalne w trzeciej fazie EU ETS. Kwestie nowych projektów rejestrowanych po 2012 r. mogłyby być potencjalnie regulowane zgodnie z 5 ustępem art. 11a, gdzie mowa o tym, że *„prowadzący instalacje lub operatorzy statków powietrznych mogą wykorzystywać jednostki z tytułu projektów realizowanych w tych krajach trzecich w celu wypełnienia swoich obowiązków w ramach systemu wspólnotowego”*. W przytoczonym przepisie znajduje się odniesienie do „krajów trzecich”, co z kolei rodzi kolejną wątpliwość w zakresie projektów JI realizowanych na terenie UE (gdzie państwo gospodarz, to państwo członkowskie UE).. Przepis ten wskazuje że możliwe do wykorzystania jednostki ERU pochodząłyby z nowych projektów w „krajach trzecich” (brak odniesienia do krajów UE), z którymi UE zawarłaby odpowiednie porozumienia.

Podobne brzmienie mają zapisy punktu 30 preambuły dyrektywy EU ETS, które przewidują, że umowy z krajami trzecimi mogłyby umożliwić projektom, które generowały ERU do 2012 roku, ale nie są w stanie tego kontynuować w ramach Kioto, ich rozpoznawalność i uznawanie w ramach systemu wspólnotowego: *„Takie porozumienia, które mogłyby być dwu- lub wielostronne, mogłyby umożliwić dalsze uznawanie w ramach systemu wspólnotowego projektów, które prowadziły do wygenerowania ERU do 2012 r., ale nie mogą być kontynuowane w ramach protokołu z Kioto.”*



### **Możliwość wykorzystania jednostek AAU z pierwszego okresu rozliczeniowego (CP1)**

W sytuacji, gdy nie zostało zawarte nowe porozumienie ani zapewniona kontynuacja Protokołu z Kioto i nie zostały wyznaczone nowe cele redukcyjne i tym samym nie zostały przyznane nowe jednostki AAU na drugi okres zobowiązań, dodatkową opcją do zapewnienia kontynuacji mechanizmu JI po 2012 jest wykorzystanie jednostek AAU z pierwszego okresu rozliczeniowego. Powstaje zatem pytanie czy jest możliwe wykorzystanie zbankowanych jednostek AAU z pierwszego okresu rozliczeniowego do wydawania jednostek ERU po 2012 roku. W materiale „*Q&A on the use of international credits in the third trading phase of the EU ETS*”, gdzie na pytanie dotyczące projektów JI zarejestrowanych przed 2012 rokiem i realizowanych poza system EU ETS – „*czy takie projekty JI mogą wykorzystywać AAU z pierwszego okresu rozliczeniowego (CP1), aby pokryć ERU generowane od stycznia 2013 do marca 2015?*” Komisja odpowiada, że nie jest to zgodne z Protokołem z Kioto, w którym AAU były stworzone w związku z emisjami w latach 2008 – 2012, czyli w pierwszym okresie rozliczeniowym. Zdaniem Komisji, zgodnie z zasadami Protokołu z Kioto, kontynuacja JI po 2012 r. zależy od tego, czy będą ustanowione nowe cele redukcji emisji dla drugiego okresu rozliczeniowego (CP2). KE przywołuje tutaj również wspomniane wcześniej zapisy punktu 28 preambuły dyrektywy EU ETS. Wykorzystanie AAU z pierwszego okresu rozliczeniowego do konwertowania ich na ERU generowane w okresie między styczniem 2013 a marcem 2015 (kiedy ostatecznie zostanie rozliczony pierwszy okres rozliczeniowy Protokołu z Kioto – tzw. „true-up period”) jest jej zdaniem niezgodne z tymi zasadami, gdyż umożliwiłoby konwersję CP1 AAU (których wykorzystanie w EU ETS jest niemożliwe) na CP1 ERU na rzecz redukcji po 2012 roku (które można wykorzystać do rozliczania emisji w EU ETS). Spowodowałoby to pomieszanie systemów rozliczania, w ramach których jednostki te są tworzone.

### **III.1.3. Wykorzystanie jednostek ERU w UE po 2012 (strona popytowa)**

#### **Kategorie jednostek ERU dopuszczonych do wykorzystania**

Pakiet wprowadza znaczne ograniczenia w kwestii wykorzystania jednostek ERU przez prowadzących instalacje będące w systemie EU ETS oraz operatorów statków powietrznych. I tak, jeśli chodzi o jednostki ERU, to dopuszczone do wykorzystania w EU ETS po 2012 r. są:

- I. Jednostki CER i ERU pochodzące z projektów kwalifikujących się do wykorzystania w EU ETS w latach 2008-2012, za redukcję emisji osiągniętą do końca 2012 r. (art. 11a ust. 2).
- II. Jednostki CER i ERU pochodzące z projektów kwalifikujących się do wykorzystania w EU ETS w latach 2008-2012, za redukcję emisji osiągniętą od 2013 r., ale z projektów zarejestrowanych przed 2013 r. (art. 11a ust. 3).

Obie ww. kategorie dotyczą projektów „starych” (zarówno CDM jak i JI), czyli takich, które zostały zarejestrowane przed 2013 rokiem. Nowe projekty (zarejestrowane po 2012 roku) są dopuszczone w systemie, jeżeli są realizowane w krajach najślabiej rozwiniętych (*ang. LDC – Least Developed*

*Countries*<sup>38</sup>), co oznacza, że dopuszcza się jedynie projekty CDM oraz jednostki CER i to pochodzące z LDC. Stanowi o tym art. 11a ust. 4 dyrektywy, który dopuszcza do wykorzystania jednostki CER z projektów kwalifikujących się do wykorzystania w EU ETS w latach 2008-2012, wydane za redukcję emisji osiągniętą od 2013 r., z nowych projektów, które zostały zarejestrowane po 2013 r. i są realizowane w krajach najślabiej rozwiniętych. Te jednostki są zaliczane do kategorii III.

Podobnie sytuacja wygląda w świetle decyzji non-ETS, gdzie do realizacji swoich celów emisyjnych państwa członkowskie, poza wszystkimi ww. rodzajami jednostek dopuszczonych w systemie EU ETS, mogą wykorzystywać również:

- tymczasowe jednostki CER (tCER) i długoterminowe jednostki CER (ICER) z projektów związanych z zalesianiem i ponownym zalesianiem, pod warunkiem, że państwo zobowiąże się do dalszego zastępowania tych jednostek przed datą ich wygaśnięcia;
- jednostki z projektów krajowych (Domestic Offset Project – DOP), o których mowa w art. 24a dyrektywy EU ETS (możliwość wykorzystania przez państwa członkowskie bez ograniczeń ilościowych).

Należy podkreślić, że zgodnie z zapisami decyzji państwa członkowskie w swoich strategiach zakupu jednostek powinny brać pod uwagę sprawiedliwy rozkład geograficzny projektów.

#### **Ilość jednostek dopuszczonych do wykorzystania**

Zgodnie z art. 11a ust. 8 (5) dyrektywy EU ETS ogólne wykorzystanie jednostek z mechanizmów elastycznych w EU ETS w okresie 2008-2020 nie może przekroczyć poziomu 50% redukcji emisji w całej Wspólnocie poniżej poziomów emisji z 2005 r. w istniejących sektorach w ramach systemu wspólnotowego oraz 50% redukcji emisji w całej Wspólnocie poniżej poziomu z 2005 r. w nowych sektorach i w lotnictwie w okresie od daty ich włączenia do systemu wspólnotowego do 2020 roku.

#### *Istniejące instalacje*

Jeśli chodzi o ilość jednostek, to zgodnie z przepisami dyrektywy EU ETS prowadzący instalacje mogą wykorzystać w latach 2008-2020 jednostki do wielkości przyznanej im na lata 2008-2012 (w przypadku Polski jest to 10%) lub do wielkości wartości procentowej, która nie może być mniejsza niż 11% ich przydziału w okresie 2008-2012, przy czym wybiera się wartość wyższą. A zatem dla prowadzących instalacje na terenie Polski limit wykorzystania kredytów będzie wynosił 11%. Należy podkreślić, że jest to limit na cały okres 2008-2020, a więc po roku 2012 prowadzący instalacje będą mogli wykorzystać tylko pozostały procent, z tego co zostanie im z obecnego okresu rozliczeniowego, czyli w przypadku Polski z 10%, powiększony o 1%. Wynika to z faktu, że w latach 2008-2012 polskie instalacje mogą wykorzystać jednostki CER i ERU do wysokości 10% otrzymanych w ramach EU ETS przydziałów w tym okresie do rozliczenia własnej emisji. Tak więc, możliwość wykorzystania dodatkowego 1% będzie istniała w kolejnym okresie 2013-2020.

Limit wykorzystania jednostek jest przenoszony na kolejny okres rozliczeniowy. Dlatego jeżeli prowadzący instalacje nie wykorzysta limitu w całości w okresie 2008-2012, to może go nadal wykorzystać do końca trzeciego okresu rozliczeniowego, czyli do 2020 r.

<sup>38</sup> Lista krajów najślabiej rozwiniętych - [http://www.un.org/esa/policy/devplan/profile/ldc\\_list.pdf](http://www.un.org/esa/policy/devplan/profile/ldc_list.pdf)

### *Nowe instalacje i nowe sektory*

Nowe sektory włączone do EU ETS od 2013 r. i nowe instalacje (włączane do EU ETS w okresie 2008-2012, a także od 2013 r.), które w okresie 2008-2012 nie dostały bezpłatnych uprawnień, ani możliwości wykorzystania limitu CER i ERU, będą mogły wykorzystywać jednostki CER i ERU do pewnego poziomu, który zostanie określony przez Komisję Europejską przy czym nie powinien on być niższy niż 4,5% ich zweryfikowanej emisji w okresie 2013-2020.

### *Operatorzy statków powietrznych*

Operatorzy statków powietrznych będą mogli wykorzystywać jednostki CER i ERU do pewnego poziomu, który również zostanie określony przez Komisję Europejską, a który nie powinien być niższy niż 1,5% ich zweryfikowanej emisji w okresie 2013-2020.

### *Państwa członkowskie*

Decyzja non-ETS wprowadza także ilościowe ograniczenie dla państw członkowskich w wykorzystywaniu jednostek CER i ERU. Roczna liczba wykorzystania przez państwo członkowskie tych jednostek, nie może przekraczać 3% emisji gazów cieplarnianych nie objętych dyrektywą 2003/87/WE tego państwa w 2005 r. Niewykorzystana w danym roku część limitu może zostać przeniesiona na kolejne lata okresu rozliczeniowego. Dodatkowo każde państwo członkowskie ma możliwość przekazania innemu państwu członkowskiemu swoją niewykorzystaną część limitu (maksymalnie 3%). Ponadto jak wspomniano powyżej państwa członkowskie mogą, bez żadnych ograniczeń ilościowych, wykorzystywać do realizacji swoich celów redukcyjnych jednostki z krajowych projektów redukcji emisji (art. 24a).

### **Sposób wykorzystania jednostek**

Przepisy [dyrektywy EU ETS](#) wprowadzają zmianę w stosunku do dotychczasowego sposobu wykorzystywania jednostek CER/ERU w ramach systemu handlu uprawnieniami do emisji. W okresie 2013-2020 jednostki CER/ERU przestaną być jednostkami, którymi prowadzący instalacje może bezpośrednio rozliczyć swoje emisje, tak jak to ma miejsce w II fazie EU ETS (prowadzący instalacje może przedłożyć do umorzenia zarówno uprawnienia EUA, jak i jednostki CER/ERU). Zgodnie z przepisami dyrektywy EU ETS (art. 11a, ust. 2, 3, 4) wykorzystanie jednostek CER/ERU ma się odbywać w drodze ich zamiany na uprawnienia EUA ważne od 2013 r. W konsekwencji, to EUA będą przedkładane do umorzenia, a nie jednostki CER/ERU.

Tak więc od roku 2013 jednostki CER/ERU będące w posiadaniu prowadzącego instalację w liczbie nie przekraczającej limitu wykorzystania tych jednostek (11%), mogą być na wniosek prowadzącego instalację wymieniane na uprawnienia ważne po roku 2013. Zamiana ta będzie dokonywana na wniosek prowadzącego instalację i może dotyczyć jedynie takiej liczby CER/ERU, która nie przekracza limitu na ich wykorzystanie. Jeżeli część limitu została już wykorzystana, możliwa będzie jedynie zamiana odpowiednio mniejszej liczby jednostek.

Należy zauważyć, że jednostki CER/ERU wydane w związku z redukcją emisji osiągniętą do 2012 r. w ramach rodzajów projektów, które kwalifikowały się do wykorzystania w systemie handlu w latach 2008-2012, będą wymieniane przez właściwy organ na wniosek prowadzącego tylko do dnia 31

marca 2015 r. Takiego ograniczenia czasowego nie ma w przypadku jednostek CER/ERU wydanych za redukcję emisji osiągniętą od 2013 r.

Wymiana jednostek CER/ERU na uprawnienia ważne po roku 2013 nie dotyczy tych jednostek CER/ERU, które pochodzą z projektów związanych z niszczaniem HFC-23 i N<sub>2</sub>O z produkcji kwasu adypinowego. Nie będzie możliwości zamiany tych jednostek, a ich wykorzystanie będzie możliwe jedynie do 30 kwietnia 2013 r., wyłącznie do rozliczenia emisji z lat 2008-2012.

Należy podkreślić, że nie jest konieczne wykorzystanie (przenoszenie-zamiana) jednostek CER/ERU ważnych w okresie 2008-2012 (redukcje osiągnięte w latach 2008-2012) w celu zachowania przysługującego danej instalacji limitu. Prowadzący instalację może wybrać wariant zachowania limitu przysługującego mu w okresie 2008-2012 częściowo lub w całości, i od 2013 r. wykorzystać do rozliczenia emisji jednostki CER z nowych projektów zarejestrowanych po 2012 roku w krajach najslabiej rozwiniętych (LDCs) lub jednostki wydane za redukcje osiągnięte po 2013 r. z projektów zarejestrowanych do 2012 roku, które nie zostały objęte restrykcjami.

### **Rodzaje projektów**

Kolejną kwestią jest jakość projektów, z których pochodzić mogą jednostki Kioto, które prowadzący instalacje mogą wymieniać na EUA. Podstawowym wymogiem w tym zakresie jest dopuszczenie do stosowania w kolejnym okresie tylko tych rodzajów i typów projektów, które kwalifikowały się do wykorzystania w ramach EU ETS w okresie 2008-2012.

Dodatkowo dyrektywa EU ETS wprowadza możliwość dalszego ograniczania wykorzystania kredytów z określonych typów projektów. Art. 11a ust. 9 niniejszej dyrektywy stanowi, że od 1 stycznia 2013 r. mogą zostać zastosowane narzędzia mające na celu ograniczenie wykorzystania jednostek z pewnych rodzajów projektów. Komisja Europejska skorzystała z tego uprawnienia i w czerwcu 2011 r. wydała rozporządzenie, które wprowadziło dodatkowe ograniczenia w rodzajach jednostek, jakie mogą być wykorzystywane przez prowadzących instalację w EU ETS. Rodzaje projektów, z których nie będzie można wykorzystywać jednostek CER i ERU w przyszłym okresie rozliczeniowym, zostały określone w Rozporządzeniu Komisji (UE) NR 550/2011 z dnia 7 czerwca 2011 r. ustalającym, na mocy dyrektywy 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, pewne ograniczenia w zakresie wykorzystania międzynarodowych jednostek z tytułu projektów związanych z gazami przemysłowymi (Dz. Urz. UE z 2011 r., L149, s. 1). Zgodnie z tym rozporządzeniem jednostki CER i ERU pochodzące z projektów związanych z niszczaniem trifluorometanu (HFC-23) i podtlenku azotu (N<sub>2</sub>O) z produkcji kwasu adypinowego, nie będą mogły być wykorzystywane do rozliczania emisji po 2012 roku. Wykorzystanie ww. jednostek będzie możliwe jedynie do rozliczenia emisji z lat 2008-2012 w okresie do 30 kwietnia 2013 r. Należy zauważyć, że te dodatkowe ograniczenia mają zastosowanie do prowadzących instalacje, a nie państw członkowskich, co oznacza, że mogą one wykorzystywać do rozliczenia swojej emisji w obszarze non-ETS jednostki CER i ERU pochodzące z projektów związanych z niszczaniem trifluorometanu (HFC-23) i podtlenku azotu (N<sub>2</sub>O) z produkcji kwasu adypinowego. W takim przypadku jednak państwo członkowskie zgodnie z art. 6 ust. 2 decyzji non-ETS powinno przedstawić szczegółowe uzasadnienie na wykorzystanie takich jednostek.

## III.2. Art. 24a dyrektywy EU ETS jako nowy unijny mechanizm projektowy

Pakiet energetyczno-klimatyczny rozszerzając dotychczasowy system handlu uprawnieniami do emisji (EU ETS) i tworząc nowy system w zakresie ograniczania emisji w obszarze non-ETS wprowadza również możliwość realizacji nowego rodzaju mechanizmu projektowego na terenie wspólnoty europejskiej. Możliwość taką daje art. 24a dyrektywy EU ETS („Zharmonizowane zasady dotyczące projektów służących zmniejszeniu emisji”). Stanowi on, że: mogą zostać przyjęte przepisy wykonawcze dotyczące wydawania uprawnień lub jednostek w związku z projektami zarządzanymi przez państwa członkowskie, które to projekty zmniejszają emisje gazów cieplarnianych nieobjętych systemem wspólnotowym. Art. 24a jest ustanowiony na poziomie wspólnotowym i w związku z tym jest niezależny od przebiegu negocjacji międzynarodowych i kontynuacji Protokołu z Kioto.

Art. 24a został formalnie ustanowiony jako przepis dyrektywy EU ETS, jednak jego zastosowanie będzie miało miejsce w obszarze nieobjętym systemem EU ETS - projekty i redukcje emisji będą powstawały w obszarze non-ETS. Jeżeli chodzi o rodzaje kredytów, jakie będą pochodziły z tego typu projektów, to przepis ten odnosi się zarówno do uprawnień jak i jednostek. Zatem, art. 24a daje możliwość na stworzenie nowego mechanizmu projektowego w UE, którego istotą byłaby realizacja projektów prowadzących do redukcji lub uniknięcia emisji gazów cieplarnianych w obszarach nie objętych systemem wspólnotowym przy jednoczesnym generowaniu kredytów, którymi można byłoby obracać na rynku wspólnotowym. W ten sposób stanowiłby jedyne powiązanie pomiędzy systemem non-ETS a EU ETS (jednostki bądź uprawnienia pochodzące z tych projektów mogłyby być wykorzystywane w systemie EU ETS).

### **Podstawa prawna i przepisy powiązane**

Art. 24a dyrektywy EU ETS stanowi prawną podstawę do uruchomienia nowego europejskiego mechanizmu projektowego w obszarze nieobjętym wspólnotowym systemem handlu uprawnieniami do emisji (tzw. non-ETS), jednak niezbędne są dalsze wytyczne ze strony Komisji Europejskiej (ang. *implementing measures*).

**Art. 24a stanowi, iż:**

*„ (...) mogą zostać przyjęte przepisy wykonawcze dotyczące wydawania uprawnień lub jednostek w związku z projektami zarządzanymi przez państwa członkowskie, które to projekty zmniejszają emisje gazów cieplarnianych nieobjętych systemem wspólnotowym.”*

Przepisy wykonawcze mają być przyjęte przez Komisję Europejską (KE) w drodze procedury komitologii (art. 23 ust. 3 dyrektywy EU ETS). Zgodnie z procedurą komitologii inicjatywa przygotowania przepisów wykonawczych należy do KE.

Dodatkowo art. 24a dyrektywy EU ETS określa, że:

- ✓ przepisy wykonawcze mogą być przyjęte, jedynie jeżeli nie jest możliwe włączenie dodatkowych działań i gazów do wspólnotowego systemu handlu uprawnieniami do emisji zgodnie z art. 24 - zatem przepisy art. 24a pełnią rolę uzupełniającą w stosunku do art. 24;

- ✓ działania projektowe nie mogą prowadzić do podwójnego liczenia redukcji emisji;
- ✓ państwo członkowskie może odmówić wydania uprawnień lub kredytów dla niektórych rodzajów projektów, które powodują redukcje emisji gazów cieplarnianych na ich własnym terytorium – zapis jest bardzo ogólny i nie określa w jakich przypadkach może to nastąpić.

Wytyczne KE w zakresie art. 24a są niezbędne do wykorzystania i wdrożenia tego nowego mechanizmu w UE. Jednakże dyrektywa EU ETS nie zobowiązuje KE do ich wydania, określa jedynie, że mogą zostać wydane („ (...) *implementing measures (...) may be adopted.*”).

Poza kluczowym przepisem dyrektywy EU ETS dającym podstawę do uruchomienia nowego mechanizmu projektowego odniesienia do nowego instrumentu możemy też znaleźć w przepisach decyzji non-ETS. Decyzja ta określa, że państwa członkowskie mogą wykorzystywać uprawnienia lub jednostki wydane zgodnie z art. 24a dyrektywy EU ETS do wypełnienia swoich zobowiązań emisyjnych bez jakiegokolwiek limitu ilościowego (art. 5 ust. 7 decyzji non-ETS). Decyzja non-ETS stanowi również, że limit emisji dla państwa członkowskiego w obszarze non-ETS jest dostosowywany zgodnie z ilością uprawnień lub jednostek wydanych na mocy art. 24 i art. 24a dyrektywy EU ETS w odniesieniu do redukcji w danym państwie członkowskim (art.10 b) decyzji non-ETS). Oznacza to, że wydawanie jednostek dla projektów zgodnie z art. 24a będzie się wiązało z pomniejszeniem przyznanego limitu w non-ETS (podobnie jak ma to miejsce obecnie w przypadku projektów JI – konwersja jednostek AAU na ERU), a więc np. umorzeniem ilości jednostek przyznawanych zgodnie decyzją non-ETS (*ang. AEA – Annual Emission Allocation*) odpowiadającej ilości wydanych jednostek lub uprawnień z potencjalnych projektów zgodnie z art. 24a.

#### **Korzyści wynikające z wdrożenia i wykorzystania art. 24a**

Implementacja nowego mechanizmu projektowego zgodnie z art. 24a dyrektywy EU ETS może przynieść następujące korzyści:

- ✓ art. 24a mógłby stanowić kontynuację dla mechanizmu JI w krajach UE; dodatkowo w stosunku do JI jego zaletą jest brak wymogu odnośnie kraju nabywcy jednostek, w związku z czym projekty mogłyby być realizowane na poziomie krajowym;
- ✓ wspomagałby UE w osiągnięciu jej celów klimatycznych i rozwoju niskoemisyjnej gospodarki poprzez wdrażanie niskoemisyjnych i środowiskowych technologii;
- ✓ stanowiłby dywersyfikację środków w celu osiągnięcia globalnych redukcji emisji - zwiększałby liczbę rozwiązań dostosowawczych wpływając na większą elastyczność i efektywność w redukcji emisji gazów cieplarnianych;
- ✓ mógłby stanowić jedyne powiązanie pomiędzy systemem non-ETS a EU ETS<sup>39</sup> – jednostki bądź uprawnienia pochodzące z tych projektów mogłyby być wykorzystywane w systemie EU ETS;

<sup>39</sup> o ile odpowiednie zapisy znalazłyby się w przepisach wykonawczych, dyrektywa EU ETS w obecnym brzmieniu nie stwierdza wprost, że jednostki lub uprawnienia z projektów realizowanych w ramach art.24a mogą być wykorzystywane przez prowadzących instalacje lub operatorów statków powietrznych

- ✓ poprzez wprowadzenie sygnału cenowego, czyli finansowej zachęty, umożliwiłoby i ułatwiłoby włączenie sektora prywatnego w działania z zakresu redukcji emisji w sektorze non-ETS;
- ✓ wykorzystanie środków prywatnych odciążałoby krajowe budżety i środki publiczne w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych (przy założeniu, że sektor prywatny jest włączony w realizację tychże projektów - kwestia do określenia poprzez przepisy wykonawcze);
- ✓ podobnie jak w JI realizowanych w krajach członkowskich, redukcje emisji miałyby miejsce na terenie UE, co prowadziłoby do większego wykorzystania krajowych działań redukcyjnych, zamiast opierania się jedynie na działaniach offsetowych w krajach rozwijających się (CDM), (pozytywny wpływ na zasadę suplementarności działań zewnętrznych do działań krajowych);
- ✓ wprowadzenie mechanizmu przynoszącego rzeczywiste redukcje emisji jest też działaniem przynoszącym długofalowy efekt redukcyjny – nawet jeżeli jednostki zostaną transferowane w danym okresie rozliczeniowym, efekt redukcyjny pozostaje po jego zakończeniu;
- ✓ brak limitu wykorzystania w non-ETS - państwa członkowskie mogą wykorzystywać kredyty z art. 24a do wypełnienia swoich zobowiązań emisyjnych bez jakiegokolwiek limitu;
- ✓ istnieje duży potencjał realizacji tego mechanizmu projektowego – obecnie obszar non-ETS obejmuje około 60%<sup>40</sup> (49,3%<sup>41</sup> w przypadku Polski) łącznych emisji gazów cieplarnianych w UE;
- ✓ możliwość wykorzystania dotychczasowych doświadczeń z wdrażania krajowych projektów z zakresu redukcji emisji (JI, GIS).

### III.3. Zazieleniony obrót limitami emisji w non-ETS

#### III.3.1. Podstawa prawna i przepisy powiązane

Decyzja non-ETS w punkcie 10 preambuły wprowadza i dopuszcza możliwość obrotu rocznymi limitami emisji (*ang.* AEA - *Annual Emission Allocation*) w celu osiągnięcia lepszej efektywności kosztowej ograniczania emisji w poszczególnych państwach członkowskich. Tego typu transakcje, mogłyby odbywać się np. w drodze aukcji, porozumień dwustronnych lub z pomocą pośredników rynkowych działających w charakterze pełnomocników.

Zgodnie z art. 3 ust. 4 decyzji non-ETS każde państwo członkowskie ma możliwość przekazania innym państwom członkowskim do 5% swojego limitu emisji AEA na dany rok. Zgodnie z art. 3 ust. 5 decyzji non-ETS każde państwo członkowskie może przekazać innym państwom członkowskim nadwyżkę AEA (swojego rocznego limitu) w stosunku do emisji gazów cieplarnianych w danym roku, pod warunkiem wypełnienia wymogów dotyczących raportowania określonych w art. 6. Państwa

<sup>40</sup> EEA Technical report: Annual European Union greenhouse gas inventory 1990–2008 and inventory report 2010, Submission to the UNFCCC Secretariat

<sup>41</sup> KOBiZE na podstawie danych za 2009 r. ; udział w całkowitej emisji GC (ekw. CO<sub>2</sub>)

Członkowskie, które otrzymują AEA mogą je wykorzystać do rozliczenia swojego limitu w non-ETS w danym roku lub latach kolejnych, aż do 2020 roku.

W celu ułatwienia obrotu oraz zwiększenie przejrzystości tego typu transakcji zgodnie z motywem 33 preambuły i art. 3 ust. 6 decyzji non-ETS Komisja Europejska ma przyjąć odpowiednie przepisy określające warunki takich transferów limitów AEA, w tym przepisy dotyczące kontroli transakcji w rejestrach. Zgodnie z motywem 10 preambuły oraz art. 11 decyzji non-ETS każda transakcja limitami AEA musi być dokładnie zaksięgowana w Krajowym Rejestrze Uprawnień (KRU) i w Niezależnym Wspólnotowym Dzienniku Transakcji (CITL) oraz automatycznie skontrolowana przez Centralnego Administratora, w celu zapewnienia, że nie było żadnych nieprawidłowości. Informacje o transakcjach mają być podawane do publicznej wiadomości.

### III.3.2. Zazielenianie obrotu limitami emisji AEA

Ww. przepisy dające możliwość obrotu limitami emisji rozszerzają istniejący rynek CO<sub>2</sub> o nowy typ transakcji i jednostek – AEA. Tworzą w ten sposób nowy dodatkowy rynek obrotu jednostkami AEA w sektorze non-ETS. Skonstruowany jest on analogicznie do obecnie już funkcjonującego w ramach Protokołu z Kioto obrotu jednostkami AAU (art. 17 tego Protokołu). Biorąc pod uwagę dotychczasowe doświadczenia w zakresie sprzedaży jednostek AAU i wymóg jej zazielenienia, które doprowadziły do tworzenia krajowych systemów zielonych inwestycji wydaje się, że podobnie będzie się kształtował obrót jednostkami AEA w UE. Wprowadzenie możliwości obrotu limitami AEA jest podstawą do tworzenia nowych lub rozszerzania istniejących systemów projektowych w krajach Wspólnoty.

Obecnie jak już wspomniano brak jest przepisów szczegółowych dotyczących transakcji AEA. Nie wydaje się jednak, aby podobnie jak jest z GIS (brak przepisów międzynarodowych w tym zakresie), określały one kwestie sposobu zazieleniania obrotu jednostek AEA. Pozostanie to prawdopodobnie (tak jak jest przy GIS) do decyzji kraju zbywającego i nabywającego takie jednostki.

Państwa członkowskie posiadające już obecnie krajowe systemy zielonych inwestycji stworzone na potrzeby obrotu jednostkami AAU będą w uprzywilejowanej pozycji, gdyż mają już pewne doświadczenia w tym zakresie i mogą je wykorzystać je wprost lub pośrednio do zazielenienia obrotu jednostek AEA. Można sobie wyobrazić dwie ścieżki postępowania państw członkowskich: wykorzystanie istniejącego systemu zielonych inwestycji w kraju lub stworzenie nowego systemu lub instrumentu do zazieleniania obrotu AEA. Pierwsza z nich wiąże się z minimalnym zaangażowaniem nakładów pracy i środków, gdyż wykorzystuje już istniejącą krajową legislację, procedury i instytucje zaangażowane w system i sprowadza się do poszerzenia systemu o dodatkowe źródło finansowania pochodzące ze sprzedaży jednostek AEA. Dlatego też sprawnie i efektywnie funkcjonujące systemy zielonych inwestycji mogą być po prostu poszerzone o zazielenianie jednostek AEA.



## IV. Mechanizmy i działania na poziomie kraju po 2012

### IV.1. Domestic offsetting - istniejące i planowane systemy DOPs

Redukcje emisji gazów cieplarnianych w instalacjach przemysłowych i energetycznych stymulowane są tym, że instalacje te objęte są systemem EU ETS. Zupełnie inaczej jest poza systemem ETS, tutaj aby osiągnąć redukcje emisji konieczne jest wprowadzenie pewnych narzędzi lub zachęt takich jak: dotacje, podatki itp. Poza wspomnianymi instrumentami, możliwe jest również wprowadzenie projektów krajowych – ang. Domestic Offset Projects (DOP), czyli systemu, który mógłby przyczynić się do redukcji emisji w sektorach non-ETS. Atutem tego typu projektów jest możliwość wykorzystania środków prywatnych do finansowania inwestycji, zamiast angażowania funduszy publicznych. W DOP sektor prywatny gwarantuje fundusze na realizację projektu otrzymując w zamian jednostki (kredyty) powstałe w wyniku redukcji emisji.

W pakiecie energetyczno-klimatycznym rozszerzono działania zmierzające do ograniczenia emisji gazów cieplarnianych na obszar non-ETS. Możliwość wprowadzenia tego rodzaju projektów daje dyrektywa EU ETS, która w art. 24a wprowadza nowy rodzaj mechanizmu projektowego na terenie wspólnoty (patrz rozdział III.2).

Wzrasta zainteresowanie wprowadzeniem systemu Domestic Offset Projects w krajach Unii Europejskiej. Systemem zainteresowała się nawet Holandia, która do tej pory była w tej kwestii bardzo sceptyczna. Systemy krajowe wdrażają już Niemcy, Francja, Dania, Finlandia i Portugalia. Przy czym we Francji i w Niemczech już wydano jednostki redukcji emisji (ERU) za projekty krajowe, podczas gdy Dania jest na razie na etapie fazy pilotażowej projektów, a Portugalia utworzyła fundusz klimatyczny dla tego rodzaju projektów. Należy jednak podkreślić, że nie wszystkie kraje za osiągnięte w ramach DOP redukcje, wydają jednostki możliwe do wykorzystania na rynku CO<sub>2</sub>. Zainteresowanie państw członkowskich realizacją projektów w kraju wynika m.in. z rosnącego zainteresowania firm europejskich zakupem kredytów generowanych w Europie, a nie w Chinach i Indiach<sup>42</sup>. Z informacji pozyskanych z biuletynu Joint Implementation Network<sup>43</sup> wynika, że ta zmiana wywołana jest chęcią wykorzystania rynku CO<sub>2</sub>, który miałby pomóc pobudzić spowolnione gospodarki krajów członkowskich, a jednocześnie przyczynić się do ograniczenia emisji w sektorach non-ETS.

Poniżej opisano systemy rozwijane w kilku krajach Unii Europejskiej, a także w Szwajcarii, Nowej Zelandii i Australii oraz w Stanach Zjednoczonych. Systemy krajowe DOP mogą być rozwijane w oparciu o kilka różnych schematów: rynek dobrowolny (Voluntary Carbon Offset Markets), krajowe regulacje - tak jak to ma miejsce w przypadku Szwajcarii, lub na podstawie procedury dla projektów JI.

<sup>42</sup> Joint Implementation Network <http://www.jiqweb.org>

<sup>43</sup> [http://www.jiqweb.org/images/stories/mifiles/jiq\\_issues/2012jan.pdf](http://www.jiqweb.org/images/stories/mifiles/jiq_issues/2012jan.pdf)

## IV.1.1. Kraje, w których wykorzystano mechanizm JI

### Francja

Francja realizuje projekty krajowe w oparciu o procedurę dla projektów wspólnych wdrożeń. Z tego względu kredyty generowane z realizacji tych projektów mogą być wykorzystywane w systemie EU ETS. Aby zmniejszyć biurokrację, projekty DOP realizowane są tak jak projekty JI w ramach ścieżki pierwszej. W związku z tym, że wydawane są jednostki ERU, pociąga to za sobą wydawanie równoważnej ilości jednostek AAU z puli kraju. Jednak, aby nie dopuścić do sytuacji, w której więcej jednostek jest przekazywanych zagranicę niż generowanych redukcji emisji, Francja wprowadziła tzw. discounting<sup>44</sup>, czyli wydaje jedynie 90% ERU. Pozostałe 10% wygenerowanych redukcji traktowane jest jako wkład w wypełnienie celu redukcyjnego Francji.

Francuski program został wprowadzony w 2007 r. przez Caisse des Depots, czyli bank państwowy, który zaangażował się w realizację projektów. Bank oferuje pomoc w znalezieniu zagranicznych partnerów, ale także pomaga we wdrażaniu projektu. Caisse des Depots daje gwarancje bankowe zakupu wszystkich wygenerowanych jednostek ERU po wcześniej ustalonej cenie. Na lata 2008-2012 bank zaplanował zakup 5 mln tCO<sub>2ekw</sub>.

Sektory objęte systemem DOP we Francji:

- transport,
- rolnictwo i leśnictwo,
- budownictwo mieszkaniowe,
- instalacje nieobjęte systemem EU ETS.

Istnieje także lista rodzajów projektów wykluczonych z systemu DOP, są wśród nich m.in.: projekty produkujące tylko energię elektryczną, biopaliwa, projekty rozpoczęte przed 2007 r.

Tak jak wcześniej wspomniano, procedura dla projektów DOP we Francji oparta jest na procedurze JI. Aby obniżyć koszty administracyjne Francja zdecydowała się na wybór standardowego podejścia zamiast traktowania każdego projektu osobno. Oznacza to, że zamiast określać, czy poszczególne projekty mogą być realizowane jako DOP oraz czy zaproponowane sposoby monitorowania i weryfikacji są odpowiednie, Francja określiła odpowiednie metodologie dla poszczególnych rodzajów projektów. Takie podejście zmniejsza ryzyko podejmowane przez przedsiębiorców związane z ewentualnym brakiem akceptacji. Ponadto, aby zmniejszyć koszty administracyjne, Francja określiła, że projekty redukujące mniej niż 10 tys. tCO<sub>2ekw</sub> w całym okresie 2008-2012 muszą być łączone w grupy projektów.

### Dodatkowość

Projekt spełnia wymóg dodatkowości, jeśli wnioskodawca udowodni, że nie zostałby zrealizowany gdyby nie było finansowania pochodzącego ze sprzedaży ERU. Dodatkowość jest oceniana na

---

<sup>44</sup> Discounting – dyskontowanie, czyli pomniejszanie ilości wydanych jednostek redukcji w porównaniu z ilością wygenerowanych przez projekt redukcji emisji

podstawie testu dodatkowości wykorzystywanego dla projektów CDM<sup>45</sup>. Można oceniać dwa aspekty: finansowy i ekonomiczny oraz identyfikować bariery wpływające na realizację projektu. Jednak podstawą oceny jest to, czy realizacja projektu nie wynikała z istniejącego prawa oraz czy projekt nie został wdrożony przed 2007r.

Projekty mogą być dofinansowane także z innych grantów środków publicznych pod warunkiem, że wnioskodawca udowodni dodatkowość projektu.

#### Podwójne liczenie

Aby uniknąć podwójnego liczenia redukcji emisji Francja wykluczyła z zakresu projektów DOP projekty mające na celu produkcję energii elektrycznej lub takich, które przyczyniają się do redukcji emisji w instalacjach objętych systemem EU ETS.

#### Niemcy

Celem wprowadzenia systemu DOP w Niemczech było ograniczenie emisji w sektorach poza EU ETS. System DOP wprowadzono w 2008 r. i oparto na istniejącej procedurze dotyczącej projektów wspólnych wdrożeń realizowanych w ramach ścieżki pierwszej. Prowadzi to do tego, że jak w przypadku Francji, w wyniku realizacji projektów DOP generowane są jednostki ERU, które mogą być wykorzystywane przez instalacje w systemie EU ETS. Dodatkowo, procedura administracyjna jest taka jak w przypadku projektów JI.

#### Sektory

Jeśli chodzi o zakres, to nie ma ograniczeń w przypadku projektów realizowanych poza systemem ETS, pod warunkiem, że nie powodują podwójnego liczenia. W związku z tym, że dużą popularnością w Niemczech cieszą się projekty programowe (czyli składającego się z wielu małych projektów) wprowadzono możliwość ich realizacji w ramach DOP, a stosuje się do nich wytyczne dla Programowych projektów CDM („CDM Program of Activities”<sup>46</sup>). Jednak należy podkreślić, że wprowadzono kilka wyjątków od tych wytycznych, dopuszcza się mianowicie połączenie różnych rodzajów projektów, a co za tym idzie różnych metodologii w ramach jednego projektu programowego.

#### Dodatkowość

Niemcy wprowadzili zasadę, że nie dopuszcza się współfinansowania projektów realizowanych jako DOP, z innych środków publicznych. Dodatkowość jest sprawdzana, tak jak we Francji na podstawie testu na dodatkowość wykorzystywanego w CDM.

#### Podwójne liczenie

W Niemczech nie dopuszcza się projektów powodujących podwójne liczenie.

<sup>45</sup> <http://cdm.unfccc.int/methodologies/PAMethodologies/tools/am-tool-01-v5.2.pdf>

<sup>46</sup> [http://cdm.unfccc.int/Reference/Guidclarif/PoA/PoA\\_guid05\\_v01.pdf](http://cdm.unfccc.int/Reference/Guidclarif/PoA/PoA_guid05_v01.pdf)

## Nowa Zelandia

Nowa Zelandia uczestniczy w światowym rynku węglowym właściwie od samego początku jego istnienia, czyli od ratyfikacji Protokołu z Kioto w 2002 r. Na długo przed rozpoczęciem pierwszego okresu rozliczeniowego Protokołu z Kioto, Nowa Zelandia stworzyła krajowy system podobny o europejskiego systemu ETS, a potem wprowadzono tzw. „Projects to Reduce Emissions programme (PRE)”. W latach 2003 i 2004 przeprowadzono dwa konkursy, w ramach których wyłoniono 34 projekty, których łączny potencjał redukcyjny wynosił ok. 10 MtCO<sub>2ekw.</sub><sup>47</sup> W późniejszym czasie projekty te zostały przekształcone na projekty JI. Zamierzenie rządu NZ było takie, aby osiągnąć w latach 2008-2012 redukcje emisji rządu 4 – 6 mln tCO<sub>2ekw.</sub>, jednak nie za pośrednictwem dopłat i działań legislacyjnych, a przy użyciu instrumentów ekonomicznych. Wnioskodawcy musieli przedstawić informacje o projekcie, oczekiwane redukcje oraz ilość jednostek AAU/ERU, jaką chcą uzyskać. Ze złożonych wniosków rząd musiał wybrać takie projekty, które gwarantowały najwięcej redukcji za wymagane jednostki. Oznaczało to, że wybierano projekty w oparciu o wskaźnik (liczba żądanych jednostek/oczekiwane redukcje w pierwszym okresie rozliczeniowym Protokołu z Kioto). W związku z tym, że nie wszystkie projekty mogły być wybrane, wnioskodawcy musieli konkurować ze sobą i nie mogli żądać zbyt dużej ilości jednostek w stosunku do generowanych redukcji.

Większość emisji Nowej Zelandii pochodzi z rolnictwa. Kolejne dwa sektory, to transport i energetyka. Nowa Zelandia umożliwiła realizację projektów we wszystkich sektorach (np. rolnictwo, leśnictwo, efektywność energetyczna, transport), pod warunkiem, że osiągnięte redukcje były możliwe do zidentyfikowania w inwentaryzacji krajowej. Dodatkowo dopuszczone w ramach systemu było wszystkich sześć gazów cieplarnianych.

Aby zminimalizować koszty projektu, Nowa Zelandia wprowadziła ograniczenie – najmniejszy projekt nie mógł przynieść mniej niż 10 tys. tCO<sub>2ekw.</sub> Dodatkowym czynnikiem obniżającym koszty po stronie realizujących projekt jest fakt, że nie ma opłat za rejestrację projektu, a koszty weryfikacji redukcji emisji pokrywa rząd.

### Dodatkowość

Nie wprowadzono ograniczeń, jeśli chodzi o dofinansowanie projektów z innych źródeł publicznych, jednak biorąc pod uwagę, że procedura oparta była na procedurze dla projektów JI, wnioskodawca musiał udowodnić, że środki pochodzące ze sprzedaży ERU nie wystarczyłyby na realizację projektu.

Kwestia dodatkowości była bardzo istotna, głównie ze względu na fakt, że realizacja projektu pociągała za sobą wydawanie jednostek AAU z puli kraju. Z tego powodu, wnioski musiały przejść dwie oceny dodatkowości: od strony finansowej i środowiskowej. Jak wspomniano wyżej, aby zabezpieczyć interes kraju, rząd wydawał mniej kredytów niż wynikało z osiągniętych redukcji emisji, czyli de facto, jak we Francji, wprowadzono tzw. discounting. Jednak w przypadku Nowej Zelandii o wskaźniku decydował nie rząd, lecz rynek.

Przed wdrożeniem systemu handlu emisjami, niektóre instalacje podpisały tzw. „Negotiated Greenhouse Agreement (NGA)”, czyli dobrowolne umowy, których celem było ograniczenie emisji.

---

<sup>47</sup> Joint Implementation: a frontier mechanism within the borders of an emissions cap, Climat Report, CDC Climat, Luty 2012

Instalacje te mogły uczestniczyć w systemie DOP, jednak ze względu na wymóg dodatkowości nie mogły wykorzystywać wsparcia wynikającego z DOP do wywiązywania się ze swoich celów redukcyjnych.

#### IV.1.2. Kraje, w których wprowadzono inne systemy

Krajowe systemy offsetowe, mogą prowadzić do redukcji emisji w związku z realizacją projektów na poziomie kraju/regionu/gminy, a poprzez to generować jednostki redukcji, które mogą być przedmiotem obrotu. Jednak w odróżnieniu od mechanizmów zdefiniowanych na poziomie międzynarodowym (JI) czy wspólnotowym (art. 24a) generowane w tych systemach jednostki nie mogą być, zgodnie z obowiązującym prawem UE, wymienione na uprawnienia w systemie EU ETS, ani na jednostki wynikające z postanowień decyzji ESD. Niemniej jednak, systemy DOP będą miały pośredni wpływ na systemy handlu emisjami, w związku z tym, że spowodują faktyczne redukcje emisji. Może być też tak, jak w przypadku Danii, która nie wprowadziła żadnych jednostek redukcji, a system oparty jest na zakupie redukcji przez rząd.

##### Szwajcaria

W 2008 r. Szwajcaria wprowadziła opłatę (podatek-CO<sub>2</sub>) na instalacje spalania. Jednak instalacje, które dobrowolnie zgodziły się przyjąć cele redukcyjne mogą uczestniczyć w szwajcarskim systemie handlu emisjami, a w zamian za to nie muszą płacić opłaty-CO<sub>2</sub>. Elektrociepłownie opalane gazem naturalnym są wyłączone z płacenia podatku CO<sub>2</sub>, w zamian za to są zobowiązane do kompensowania swoich emisji poprzez działania ograniczające emisje poza instalacjami. Przy czym, przynajmniej 70% emisji musi być pokryte działaniami polegającymi na redukcji emisji w kraju. W związku z tym Szwajcaria zdecydowała się na wprowadzenie systemu Domestic Offset Project. Inaczej niż pozostałe kraje wprowadzające system DOP nie oparła swojego systemu na istniejących mechanizmach. Należy podkreślić, iż w związku z realizacją projektów, które muszą spełniać wymagania oparte na zasadach w ramach Protokołu z Kioto, nie ma generowanych jednostek. Natomiast redukcje emisji są rejestrowane w bazie danych i zarządzane przez jednostkę odpowiedzialną. Redukcje te mogą być wykorzystane przez sektory, które mają obowiązek, jak wspomniano powyżej, kompensowania swoich emisji.

Projekty DOP mogą być realizowane w sektorach:

- wykorzystanie nadwyżki produkcji ciepła w elektrowniach i instalacjach przemysłowych;
- bardziej efektywne wykorzystanie ciepła przemysłowego po stronie nabywcy, zamiana paliwa;
- energetyka odnawialna – produkcja biogazu z biomasy;
- zamiana paliwa (biomasa, pompy ciepła, energetyka solarna, etc.);
- transport;
- spalanie na flarze lub energetyczne zużycie nadmiaru metanu;
- unikanie i zastępowanie F-gazów i N<sub>2</sub>O.

W związku z tym, że 70% redukcji ma być osiągnięte w kraju, koszty transakcji i koszty administracyjne muszą być jak najniższe, tak aby projekty były atrakcyjne dla inwestorów. W związku z tym wprowadzono, tak jak w innych krajach możliwość łączenia małych projektów. Ponadto, aby zmniejszyć ryzyko odrzucenia projektu na późniejszym etapie, jednostka administracji rządowej przeprowadza wstępną ocenę wniosku.

#### Dodatkowość

Szwajcaria nie wyklucza współfinansowania projektów z kilku źródeł publicznych, jednak taka informacja musi znaleźć się we wniosku i musi być brana pod uwagę przy ocenie dodatkowości. Jeżeli projekt był dofinansowany ze źródeł publicznych, to odpowiednia część redukcji emisji jest przekazywana danej instytucji.

Przy ocenie dodatkowości projektów w ramach DOP, Szwajcaria wykorzystuje test opracowany dla projektów CDM, zgodnie, z którym wnioskodawca musi m.in. udowodnić, że projekt nie był planowany przed 2007r., a redukcje mogą być osiągane dopiero po rejestracji projektu.

#### Podwójne liczenie

Kwestia podwójnego liczenia jest w Szwajcarii związana z produkcją ciepła, dlatego jeśli ciepło produkowane w ramach DOP jest dostarczane do ciepłowni, które zgodziły się na ograniczenie emisji w zamian za wyłączenie z płacenia opłaty-CO<sub>2</sub>, to instalacje te muszą udowodnić, że redukcje emisji nie są liczone dwa razy.

### Dania

Kolejnym przykładem systemu DOP jest system wprowadzany obecnie w Danii. System jest oparty na procedurze dla projektów wspólnych wdrożeń i koncentruje się na obszarze non-ETS, a głównie na sektorze transportu i rolnictwie. W początkowej fazie Dania zdecydowała się na dwa projekty pilotażowe, tzw. Krajowe Projekty Klimatyczne (ang. National Climate Projects), na które rząd przewidział do 2015r. 65 tys. tCO<sub>2ekw</sub>. W pierwszej fazie rząd zakupi od realizujących projekty redukcje emisji gazów cieplarnianych, jako wkład w wypełnienie zobowiązań redukcyjnych kraju wynikających z Protokołu z Kioto (przeznaczono na ten cel ok. 8 mln DKK).

Duński system Krajowych Projektów Klimatycznych przewiduje, że:

- Duńska Agencja ds. Energetyki (DEA) przygotowuje wzór wniosku (PDD), co znacznie obniży koszty uczestnictwa w systemie;
- rząd zagwarantuje zakup redukcji emisji do 2015 r. po cenach, powiązanych z cenami na międzynarodowym rynku węglowym;
- możliwa będzie realizacja projektów programowych, czyli łączenia mniejszych projektów w jeden większy projekt, tak aby był bardziej atrakcyjny ekonomicznie, w związku z możliwością podziału kosztów (takim podejściem szczególnie mogą być zainteresowane gminy i organizacje sektorowe).

Celem wdrożenia fazy pilotażowej jest jak najdalej idące ułatwienie procedury i wymagań jeśli chodzi o dokumentację oraz zbadanie czynników, które zwiększają koszty realizacji projektów.

W Danii redukcje emisji powstałe w związku z realizacją projektów są monitorowane w taki sposób, aby były automatycznie rejestrowane w krajowej inwentaryzacji emisji gazów cieplarnianych. Oznacza to na przykład, że nie można realizować projektów, w obszarach, które nie podlegają inwentaryzacji, a metodologie wykorzystywane w inwentaryzacji mają wpływ na to jaki rodzaj monitoringu jest wykorzystywany. Ponadto, instytucja odpowiedzialna za zbieranie danych do inwentaryzacji sprawuje nadzór nad monitorowaniem projektów.

Według oceny przeprowadzonej przez rząd, w przyszłości wielkoskalowe projekty DOP staną się prawdopodobnie bardziej atrakcyjne dla inwestorów i mają pomóc Danii osiągnąć cel redukcyjny nałożony w Decyzji non-ETS. Dania zaczęła prace nad DOP od oceny potencjału redukcyjnego w non-ETS i okazało się, że największy potencjał redukcyjny tkwi m.in. w transporcie oraz budownictwie.

### **USA – DOP w ramach systemu RGGI**

Jak do tej pory Stany Zjednoczone nie stworzyły jednego systemu handlu emisjami obejmującego cały kraj. Jednak poszczególne stany USA podjęły próby tworzenia regionalnych systemów, w związku z tym, że ponad 86% emisji gazów cieplarnianych pochodzi z sektora energetycznego<sup>48</sup>. Dziewięć stanów stworzyło pierwszy taki system - RGGI (*ang. The Regional Greenhouse Gas Initiative*) - obejmujący emisje z energetyki i nakładający 10% cel redukcyjny do 2018r. W związku z tym, że USA nie ratyfikowały Protokołu z Kioto, zarówno system RGGI, jak i DOP nie są oparte na istniejących mechanizmach elastycznych Protokołu z Kioto.

Celem stworzenia DOP, a co za tym idzie offsetów dla systemu RGGI było zagwarantowanie instalacjom pewnej elastyczności w osiąganiu celu redukcyjnego oraz zwiększenie efektywności kosztowej osiąganych redukcji.

Projekty mogą być realizowane w pięciu sektorach:

- wyłapywanie i niszczenie metanu ze składowisk;
- redukcje emisji SF<sub>6</sub>;
- pochłanianie dwutlenku węgla w związku z zalesianiem;
- redukcja lub uniknięcie emisji CO<sub>2</sub> ze spalania gazu, oleju lub propanu w związku z poprawą efektywności energetycznej u użytkownika końcowego w sektorze budowlanym;
- uniknięcie emisji metanu w rolnictwie (gospodarka obornikiem).

Należy podkreślić, że projekty nie muszą być realizowane wyłącznie na obszarze stanów, które przystąpiły do RGGI.

Procedura rejestracji projektu jest dwuetapowa: na pierwszym następuje weryfikacja czy projekt spełnia określone kryteria, m.in. czy kwalifikuje się do jednego z rodzajów projektów wymienionych

---

<sup>48</sup> Domestic Offset Projects in Austria, Daniel Steiner, Graz, 2011

powyżej. Drugi etap następuje już po wdrożeniu projektu – wnioskodawca musi przedstawiać roczny raport z monitorowania i weryfikacji redukcji emisji.

#### Dodatkowość

System DOP narzuca restrykcyjne warunki oceny dodatkowości – zarówno w aspekcie finansowym, jak i prawnym. Projekty nie spełniają kryterium dodatkowości, jeśli ich realizacja jest wymagana prawem. Ponadto, projekty realizowane w ramach DOP nie mogą być dofinansowane z żadnych innych środków publicznych.

#### Podwójne liczenie

Jeśli chodzi o aspekt podwójnego liczenia, to w ramach systemu nie dopuszcza się projektów, w których dochodzi do produkcji energii elektrycznej, chyba że właściciel projektu przekaże odpowiednią ilość jednostek organowi odpowiedzialnemu za RGGI.

#### Australia

Australia stworzyła system handlu uprawnieniami do emisji, a od 2015 r. nastąpi połączenie systemów australijskiego i wspólnotowego. Połączenie systemów ma obejmować dwa etapy. Od 1 lipca 2015 roku przedsiębiorstwa australijskie będą mogły korzystać z uprawnień dostępnych w ramach EU ETS, natomiast pełne połączenie, w tym możliwość wykorzystywania jednostek australijskich przed instalacje w EU ETS nastąpi nie później niż 1 lipca 2018 r.

W celu umożliwienia połączenia rząd australijski będzie musiał wprowadzić zmiany do wcześniej przyjętych zasad systemu australijskiego, tj. cena minimalna (z ang. price floor) nie zostanie wprowadzona, natomiast na podstawie prognoz 2015-2016 ceny w EU ETS, wyznaczona zostanie cena maksymalna (z ang. price ceiling). Ponadto, zmianie ulegną zasady wykorzystania przez przedsiębiorstwa jednostek Kioto. Przedsiębiorstwa będą mogły rozliczać 50% swoich potrzeb przy wykorzystaniu uprawnień EUA pochodzących z systemu EU ETS, a w tym tylko 12,5% przy wykorzystaniu jednostek z mechanizmów Protokołu z Kioto (CER/ERU/RMU). Wcześniej planowany limit na poziomie 50% dotyczył jedynie jednostek Kioto.

W ramach australijskiego systemu możliwe jest także wykorzystanie jednostek pochodzących z projektów realizowanych w ramach Carbon Farming Initiative (CFI). Jest to ustanowiony prawem system offsetowy działający od grudnia 2011 r., który pozwala rolnikom i zarządcom gruntów na uzyskiwanie jednostek/kredytów (*ang. Australian Carbon Credit Units - ACCU*) poprzez magazynowanie/składowanie węgla lub redukcję emisji gazów cieplarnianych związane z użytkowaniem gruntów. Jednostki te mogą być przedmiotem obrotu.

Działania, które wliczają się do krajowego celu redukcyjnego wynikającego z Protokołu z Kioto, czyli zalesianie, uniknięte wylesianie, oraz redukcje emisji z hodowli zwierząt, etc. mogą wliczać się jako Kioto ACCUs. W ramach wprowadzonego w Australii mechanizmu w postaci wyznaczonej ceny minimalnej uprawnienia, ok. 500 przedsiębiorstw ma obowiązek zapłaty emisje lub zakupu jednostek, tak aby pokryć swoje rzeczywiste emisje.



Niektóre działania objęte inicjatywą CFI nie są włączone w ramach Protokołu z Kioto i nie wliczają się do celu krajowego w ramach Protokołu. Jednak poprzez włączenie do CFI ww. działania mają szansę na otrzymanie jednostek ACCUs nie objętych Kioto (tzw. *non-Kioto ACCUs*) i mogą być przedmiotem obrotu na rynku dobrowolnym. Jednostki non-Kioto ACCUs będą również skupowane przez rząd ze środków zgromadzonych w funduszu CFI non-Kioto Carbon Fund. Fundusz rozpocznie działanie w lipcu 2013 r. i będzie dokonywał zakupu ww. jednostek w drodze przetargu. Dodatkowo, jednostki ACCUs nie mają terminu ważności i mogą być bankowane w celu wykorzystania ich w przyszłości.

Jednostką, która administruje systemem jest Clean Energy Regulator. Jednostka ta odpowiedzialna jest za zatwierdzanie projektów CFI, wydawanie jednostek, a także m.in. za transfer, i umarzanie jednostek za pośrednictwem Krajowego rejestru Australii (*ang. Australian National Registry of Emissions Units – ANREU*).

W przypadku projektów w ramach CFI, wygenerowane jednostki są za pośrednictwem Clean Energy Regulator wydawane na konto podmiotu realizującego w Krajowym rejestrze Australii, dlatego otwarcie konta jest jednym z warunków uczestniczenia w tym mechanizmie. Uczestnictwo w systemie jest dobrowolne.

22 sierpnia br. Clean Energy Regulator poinformował, że są pierwsze cztery projekty (składowiska) kwalifikujące się jako projekty w ramach CFI. Dodatkowo

Australia wprowadziła dwuetapową ocenę dodatkowości dla projektów w ramach CFI: po pierwsze projekty nie mogą stanowić wykonania obowiązków wynikających z prawa; po drugie projekty nie zostaną uznane za dodatkowe, jeśli są powszechnie stosowaną praktyką. Działania takie muszą znajdować się na tzw. liście pozytywnej projektów, która jest publicznie dostępna<sup>49</sup>.

Każdy projekt musi być przygotowany w oparciu o zaakceptowane metodologie, które określają linie bazową dla konkretnych działań.

### IV.1.3. Kraje rozważające wprowadzenie systemu DOP

#### **Holandia**

W grudniu 2011 r. parlament holenderski postanowił rozważyć możliwość generowania jednostek w zamian za redukcje emisji powstałe w wyniku realizacji projektów na terenie kraju, w obszarze poza systemem ETS. Holandia postanowiła sprawdzić m.in. jaki jest potencjał redukcyjny, jakie byłyby koszty takich projektów, czy rynek byłby zainteresowany, jakie sektory powinny być włączone do systemu. Jak do tej pory wiadomo jedynie, że prawdopodobnie system zacznie działać w 2013 r. i oparty będzie na procedurze dla projektów wspólnych wdrożeń.

#### **Irlandia**

Kolejnym krajem, który rozważa możliwość wdrożenia systemu projektów krajowych jest Irlandia. W 2011 r. Agencja Ochrony Środowiska przygotowała analizę „Domestic Offsetting – Scoping Study for

<sup>49</sup> [www.climatechange.gov.au/cfi](http://www.climatechange.gov.au/cfi)

Ireland”, w której przedstawiono możliwe opcje rozwinięcia systemu (omówienie poszczególnych opcji zawiera tabela 1).

- Opcja A – zakup generowanych jednostek przez rząd – projekty całkowicie uzależnione od wsparcia rządu, ponieważ to rząd zobowiązuje się do zakupu, po wcześniej ustalonej cenie, jednostek generowanych w ramach projektów, gwarantując w ten sposób popyt na jednostki, a tym samym usuwając ryzyko dla inwestorów.
- Opcja B – Domestic ETS, czyli krajowy system ETS – system projektów połączony z istniejącym krajowym systemem handlu emisjami (jak np. w Szwajcarii, USA), daje uczestnikom systemu ETS pełną elastyczność w osiągnięciu celów redukcyjnych; system taki ma z natury szeroki zakres w związku z koniecznością utrzymania płynności rynku.
- Opcja C – połączona z międzynarodowym rynkiem węglowym (np. w ramach krajowych JI) – system na wzór tego, który wprowadziła np. Francja, a także nad którym pracuje Dania. W ramach tego systemu, państwo z Załącznika I samo wybiera i wdraża projekty wykorzystując mechanizm wspólnych wdrożeń, a potem (inaczej niż przypadku JI) pozostawia sobie jednostki ERU, aby móc wliczyć je do swojego celu redukcyjnego. Zaletą tego systemu jest możliwość wykorzystania istniejących struktur, a to znacznie zmniejsza koszty administracyjne projektu.

**Tabela 1 Przegląd trzech opcji systemu Domestic Offsetting wybranych do oceny w Irlandii**

	<b>Opcja A zakup generowanych jednostek przez rząd</b>	<b>Opcja B Domestic ETS (DETS)</b>	<b>Opcja C Połączona z międzynarodowym rynkiem</b>
Rodzaj systemu	Rząd zobowiązuje się do zakupu generowanych jednostek	Uwarunkowany sytuacją na rynku DETS	Jednostronny udział w JI
Prawo/wykorzystanie istniejących struktur	Prawodawstwo związane z celami krajowymi w ramach kwalifikujących się sektorów	Istniejąca legislacja dla EU ETS będzie punktem wyjścia dla ustanowienia DETS	Wykorzystanie procedury JI
Kto płaci?	Rząd	Sektory objęte DETS płacą za redukcje w sektorach nie objętych	Każdy podmiot (krajowy lub zagraniczny) mający rachunek umożliwiający obrót ERU
Zakres	Bardzo zmienny	Tak szeroki jak to możliwe	Potencjalnie, wszystkie sektory non-ETS
Podejście sektorowe/podejście projektowe	Sektorowe	Sektorowe lub projektowe	Projektowe
Powiązania	Brak	Projektowe – możliwość powiązania z EU ETS. Sektorowe – tak, jeśli negocjacje międzynarodowe doprowadzą do stworzenia sektorowego mechanizmu kredytowania	Powiązanie z JI, w przyszłości możliwe powiązanie z EU ETS

Źródło: „Domestic Offsetting – Scoping Study for Ireland”, Climate Change research Programme (CCRP) 2007-2013, Report Series No.6, Environmental protection Agency

Jak wynika ze wspomnianego powyżej opracowania, Irlandia jest dopiero na etapie analizowania możliwych opcji rozwinięcia systemu Domestic Offsetting.

## V. Podsumowanie

Działania w zakresie globalnej polityki klimatycznej, przynajmniej do konferencji w Kopenhadze pod koniec roku 2009, miały na celu wypracowywanie scentralizowanych ram i wzmożonej koordynacji globalnych działań klimatycznych. Sama architektura Protokołu z Kioto w pewien sposób zapewniała ten scentralizowany model. Od pewnego czasu daje się jednak zaobserwować wzrastającą tendencję decentralizacji i postępującej fragmentacji proponowanych podejść rynkowych. Wiele Stron Konwencji obecnie podejmuje unilateralne działania w sposób nieskoordynowany chcąc jednocześnie, aby te rozwiązania były rozpoznawane pod systemem ONZ i liczone na poczet zobowiązań redukcyjnych. Z jednej strony można przypuszczać, że takie „współzawodnictwo” pomiędzy różnorakimi podejściami mogłoby prowadzić do postępu we wdrażaniu rozwiązań innowacyjnych. Wydaje się jednak, że więcej jest wad fragmentacji rynku aniżeli zalet. Obniżenie przejrzystości, porównywalności i wzajemnej rozpoznawalności podejmowanych przez Strony działań mitygacyjnych i generowanych kredytów, a także przyczynianie się do zwiększenia ich kosztów, to jedne z głównych powodów, które wskazują, że system scentralizowany i administrowany pod auspicjami ONZ, w myśl wspólnie wypracowanych zasad, byłby wielce pożądany. Co więcej, postępująca fragmentacja podejść rynkowych prowadzić będzie do tzw. „wyścigu do dna” (*ang. race to the bottom*), czyli sytuacji gdzie kosztem integralności środowiskowej i w rzeczywistości uzyskiwanych redukcji emisji gazów cieplarnianych będą wykorzystywane najtańsze i najłatwiej dostępne kredyty węglowe pochodzące z mało przejrzystych i wątpliwych pod względem jakości systemów. Dodatkowo silnie rozdrobniony rynek, to utrudnione możliwości łączenia się systemów i rozpoznawania jednostek z nich pochodzących. Na takim rynku ceny kredytów węglowych będą się różnić i nawet pomimo możliwości łączenia poszczególnych systemów, będą występować znaczne koszty transakcyjne. Z drugiej zaś strony decentralizacja pozostawia większą swobodę i autonomię Stronom w podejmowaniu decyzji o stopniu, zakresie i rodzaju podejmowanych działań w ramach obniżania globalnych emisji gazów cieplarnianych, co pozwala na ich większe dopasowanie do warunków krajowych.

UE w swojej koncepcji dla Nowego Mechanizmu Rynkowego chciałaby umożliwić wpisanie powstających równolegle systemów w jedne ramy, a poprzez zapewnienie centralnie ustalonych zasad ich działania, doprowadzić do porównywalności rozwiązań, które miałyby być objęte NMR. Koncepcja NMR pozostaje również w zgodzie z inną powszechnie zauważalną tendencją powolnego odchodzenia od dotychczasowego podejścia pojedynczych działań projektowych do szeroko zakrojonych działań obejmujących sektory gospodarki poszczególnych państw. NMR według koncepcji UE miałby być krokiem w kierunku obejmowania całych gospodarek krajowych celami redukcyjnymi, co w kontekście podjętej w Durbanie decyzji o globalnie wiążącym porozumieniu obowiązującym od 2020 roku, ma jeszcze większy sens. Naprzeciw mocno scentralizowanej koncepcji promowanej przez UE stoi koncepcja FVA, czyli pewnych ram, w które miałyby się wpisywać różnorakie podejścia proponowane przez Strony, zarówno podejścia rynkowe jak i poza rynkowe. W chwili obecnej wydaje się, że ta koncepcja zakładałaby o wiele luźniejszy system aniżeli ten proponowany przez UE dla NMR, a co za tym idzie, prowadziłoby to dalszego pogłębienia fragmentacji rynku. Wydaje się również, że ustalenie kryteriów, według których dane rozwiązania proponowane przez Strony miałyby się wpisywać w schemat FVA, będzie dosyć problematyczne.

Pozostaje również kwestia innych działań, które potencjalnie mogłyby generować międzynarodowo rozpoznawalne kredyty węglowe, takie jak japoński system bilateralny BOCM, czy też REDD-plus i tego, gdzie te działania uplasowałyby się w odniesieniu do obecnie omawianego NMR, czy też FVA.

Ostateczny kształt polityki klimatycznej w odniesieniu do mechanizmów rynkowych w dłuższej perspektywie czasowej może okazać się stanem pośrednim pomiędzy scentralizowanym światem Kioto, a całkowicie fragmentowanym rynkiem. Pewne jego elementy będą najprawdopodobniej centralnie ustalone (np. wspólne zasady dla NMR), ale nadal będą istniały elementy zdecentralizowane. To, jaki będzie stopień centralizacji będzie miało duży wpływ na przejrzystość, porównywalność i rozpoznawalność podejmowanych działań, a co a tym idzie na ich jakość i integralność środowiskową.

Przedstawiona w załączniku 3 poniżej tabela ma na celu zobrazowanie różnych mechanizmów, które są omawiane na forum Konwencji Klimatycznej i obrazuje generalne ww. tendencje zauważalne w kontekście międzynarodowym, a więc m.in. ogólne zwiększanie zakresu i skali nowych podejść mitygacyjnych (tzw. „scaling up”). Więcej na temat poszczególnych podejść można znaleźć w rozdziale II.

#### MIĘDZYNARODOWY RYNEK MECHANIZMÓW - TENDENCJE

- ▶ wzrastająca fragmentacja rynku i mnogość mechanizmów, instrumentów i podejść w zakresie redukcji emisji (CDM, JI, NMR, FVA, NAMAs, REDD-plus)
- ▶ dwie ścierające się tendencje: centralizacja (NMR) vs. decentralizacja rynku (FVA, BOCM)
- ▶ odejście od pojedynczych działań projektowych (JI, CDM) na rzecz działań sektorowych (NMR)
- ▶ nowe mechanizmy rynkowe jako krok pośredni do przejścia do systemu ETS

W kontekście samego mechanizmu JI na polu międzynarodowym, jak wynika z analizy, jego płynna kontynuacja wydaje się być zagrożona i to pomimo formalnej kontynuacji zapewnionej poprzez zapisy decyzji w Durbanie. Wynika to głównie z możliwości opóźnienia związanego z procesem uzgadniania celów redukcyjnych na drugi okres rozliczeniowy Protokołu z Kioto i następnie ratyfikacją takiego porozumienia, co bezpośrednio wpływa na dostępność jednostek AAU, które są niezbędne do wydawania ERU. Dodatkowo przyszłość JI stoi pod znakiem zapytania w krajach członkowskich UE. Wynika to z coraz szerszego zakresu działania systemu EU ETS, co oznacza ograniczone pole do wdrażania projektów JI, braku kontynuacji przepisów w zakresie unikania podwójnego liczenia redukcji emisji dla projektów JI po 2012 roku oraz szeregu sprzecznych i nieprecyzyjnych przepisów pakietu KE w zakresie JI. Ze względu na wyparcie projektów JI z UE, głównymi beneficjentami i gospodarzami tych projektów po 2012 pozostaną najprawdopodobniej Rosja i Ukraina, chociaż w przypadku Rosji wiele zależy od woli przystąpienia do drugiego okresu rozliczeniowego Protokołu z Kioto. Wśród nowych potencjalnych gospodarzy projektów JI w dłuższej perspektywie czasowej (po 2020 roku) można by upatrywać te kraje rozwijające, które zgodzą się na międzynarodowe zobowiązanie w zakresie redukcji emisji.

**ZAŁĄCZNIK 1: Przegląd systemów krajowych (Domestic Offset Projects)**

Kraj	Oparty na JI	Jednostki	Dyskontowanie	Sektory	Dodatkowość projektów	Dofinansowanie z innych źródeł publicznych	Podwójne liczenie redukcji emisji	Projekty Programowe	Inne
Francja	Tak	ERU	Tak (9 jednostek ERU za 10 Mt redukcji)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Transport</li> <li>Rolnictwo i leśnictwo</li> <li>Budownictwo mieszkaniowe</li> <li>Instalacje poza ETS</li> </ul>	Test dodatkowości dla CDM	dopuszczone	Wykluczone projekty powodujące podwójne liczenie	b.d.	
Niemcy	Tak	ERU	Nie	Wszystkie spoza ETS nie powodujące podwójnego liczenia	Test dodatkowości dla CDM	Nie	Wykluczone projekty powodujące podwójne liczenie	tak	
Nowa Zelandia	Tak	ERU/AAU	Tak	Wszystkie - pod warunkiem, że można zidentyfikować redukcje w inwentaryzacji krajowej	Finansowa i środowiskowa	dopuszczone	b.d.	nie	Ograniczenie – najmniejszy projekt 10 tys. tCO <sub>2</sub> . Dopuszczono redukcje 6 gazów cieplarnianych
Szwajcaria	Nie	b.d.	nie	<ul style="list-style-type: none"> <li>Wykorzystanie nadwyżki produkcji ciepła w elektrowniach i instalacjach przemysłowych</li> <li>wykorzystanie ciepła przemysłowego po stronie nabywcy, zamiana paliwa</li> <li>Energetyka odnawialna – produkcja biogazu z biomasy</li> <li>Zamiana paliwa</li> <li>Transport</li> <li>Spalanie na flarze/ energetyczne zużycie nadmiaru metanu</li> <li>Unikanie i zastępowanie F-gazów i N<sub>2</sub>O</li> </ul>	Test dodatkowości dla CDM	dopuszczone	Wprowadzono ograniczenia	tak	
Dania	Tak	inne	Nie	Sektory non-ETS (transport i rolnictwo)	b.d.	b.d.	Wykluczone projekty powodujące podwójne liczenie	Tak	Faza pilotażowa – 2 konkursy
USA	Nie	CO <sub>2</sub> offset allowance	Nie	<ul style="list-style-type: none"> <li>Wyłapywanie i niszczenie metanu ze składowisk</li> </ul>	Finansowa i prawna	Nie	Wykluczone projekty	b.d.	

Kraj	Oparty na JI	Jednostki	Dyskontowanie	Sektory	Dodatkowość projektów	Dofinansowanie z innych źródeł publicznych	Podwójne liczenie redukcji emisji	Projekty Programowe	Inne
				<ul style="list-style-type: none"> <li>Redukcje emisji SF<sub>6</sub></li> <li>Pochłanianie CO<sub>2</sub> w związku z zalesianiem</li> <li>Redukcja lub uniknięcie emisji CO<sub>2</sub> ze spalania gazu, oleju lub propanu w związku z poprawą efektywności energetycznej u użytkownika końcowego w sektorze budowlanym</li> <li>Uniknięcie emisji metanu w rolnictwie (gospodarka obornikiem).</li> </ul>			powodujące podwójne liczenie, chyba że właściciel przekaże odpowiednią ilość jednostek		
<b>Holandia</b>	Tak	b.d.	b.d.	non-ETS	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
<b>Irlandia</b>	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
<b>Australia</b>		Australian Carbon Credit Units (ACCUs)	nie	Projekty polegające na wychwytywaniu ( <i>ang. sequestration offset projects</i> ), czyli usuwaniu CO <sub>2</sub> z atmosfery poprzez sekwestrację i/lub uniknięcie emisji gazów cieplarnianych z żywej biomasy, martwej materii organicznej oraz gleby.	prawna oraz projekt musi być na liście pozytywnej	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.

## Załącznik 2 - Przegląd mechanizmów na poziomie międzynarodowym

Nazwa	Skrócony opis	Obecny status	Zakres	Czy mechanizm rynkowy?	Perspektywy
<i>Mechanizmy projektowe</i>					
JI	Mechanizm projektowy dla krajów z aneksu I, na podstawie art. 6 PzK, realizowany w ramach dwóch ścieżek (krajowej – I i międzynarodowej – II, nadzorowanej przez JISC).	Projekty obecnie realizowane w obrębie dwóch ścieżek, mechanizm podlega ciągłym reformom, mającym na celu zwiększenie przejrzystości funkcjonowania i zapewnienia integralności środowiskowej projektów JI (ścieżka II).	Pojedyncze projekty o różnej skali realizowane w różnych sektorach ( <i>ang. sectoral scopes</i> ).	TAK – jednostki ERU wydawane za realizację projektów JI do wykorzystania przez Stronę Konwencji oraz w EU ETS.	W perspektywie przegląd wytycznych JI i możliwość powstania jednej ścieżki realizacji z większą rolą państwa goszczącego i nowym ciałem nadzorującym. Problemy w kontekście międzynarodowym z płynną kontynuacją po 2012 roku (dostępność AAU). Możliwe zawarcie w nowym protokole klimatycznym po 2012.
CDM	Mechanizm projektowy dla krajów spoza aneksu I, na podstawie art. 12 PzK, realizowany pod nadzorem CDM EB.	Projekty obecnie rejestrowane na stronie UNFCCC i realizowane w krajach rozwijających się, mechanizm podlega ciągłym reformom mającym na celu zwiększenie przejrzystości funkcjonowania i zapewnienia integralności środowiskowej projektów	Pojedyncze projekty o różnej skali realizowane w różnych sektorach ( <i>ang. sectoral scopes</i> ).	TAK – jednostki CER wydawane za realizację projektów JI do wykorzystania przez Stronę Konwencji oraz w EU ETS.	Prowadzony dialog polityczny ( <i>ang. CDM Policy Dialogue</i> ) dotyczący przyszłości mechanizmu – rekomendacje będą wydane jesienią br. W kontekście międzynarodowym brak wyraźnych trudności z płynną kontynuacją realizacji projektów po roku 2012. Możliwe zawarcie w nowym protokole klimatycznym po 2012.
<i>„Scaling – up” mechanizmów projektowych</i>					
JI PoA	( <i>ang. Programme of Activities</i> ) Projekty programowe w ramach mechanizmu JI, gdzie możliwe jest włączanie nieograniczonej liczby małych działań projektowych (JPA) do całego programu podczas jego trwania.	Brak zarejestrowanych projektów programowych w ramach ścieżki II, ale realizowane w ramach ścieżki I (m.in. w Polsce). Na poziomie międzynarodowym znajdują się oficjalne wytyczne do realizacji PoA (na stronach UNFCCC).	Projekty programowe obejmujące szerszy zakres niż pojedyncze projekty, realizowane często w całych regionach (np. program wymiany kotłów na terenie Polski).	TAK – jednostki ERU wydawane za realizację projektów JI do wykorzystania przez Stronę Konwencji oraz w EU ETS.	Dalsza realizacja w ramach ścieżki I oraz możliwe podjęcie realizacji w ramach ścieżki II, o ile rozstrzygnie się kwestia płynnej kontynuacji JI po 2012 roku.
CDM PoA	( <i>ang. Programme of Activities</i> ) Projekty programowe w ramach mechanizmu CDM, gdzie możliwe jest włączanie nieograniczonej liczby małych działań projektowych (CPA) do całego programu podczas jego trwania.	Projekty programowe obecnie rejestrowane w ramach CDM. Wytyczne i formularze są dostępne (na stronach UNFCCC).	Projekty programowe obejmujące szerszy zakres niż pojedyncze projekty, realizowane często w całych regionach (np. program wymiany oświetlenia w prowincji w Indiach).	TAK – jednostki CER wydawane za realizację projektów JI do wykorzystania przez Stronę Konwencji oraz w EU ETS.	Dalsze wytyczne do wdrażania podejść programowych będą opracowywane przez CDM EB w bieżącym roku.

Nazwa	Skrócony opis	Obecny status	Zakres	Czy mechanizm rynkowy?	Perspektywy
<b>SBL</b>	<i>(ang. Standardised Baselines)</i> Standaryzowane linie bazowe. Koncepcja umożliwiająca np. dla danego typu technologii w określonym obszarze przyjęcie jednakowej linii bazowej, na podstawie której naliczono by redukcje emisji dla wszystkich projektów CDM danego typu, o ile działania projektowe prowadziłyby do przejścia progu wyznaczonego przez taką standaryzowaną linię bazową.	Decyzja o możliwości stosowania SBL w CDM zapadła podczas szczytu w Cancun ( <a href="#">decyzja 3/CMP.6</a> ). CDM EB wydało wytyczne do opracowywania SBL (na stronach UNFCCC), jednak żadne SBL nie zostały jeszcze oficjalnie opracowane.	Umożliwienie zwiększenia liczby projektów w regionach z ich niską liczbą, poprzez zautomatyzowanie procesu wyznaczania linii bazowych i generowanych redukcji emisji. Może obejmować np. konkretny region lub konkretną technologię.	TAK – jednostki CER wydawane za realizację projektów JI do wykorzystania przez Strony Konwencji oraz w EU ETS.	Dalsze wytyczne i wdrażanie SBL jest przewidziane w bieżącym roku we współpracy z krajowymi punktami CDM (DNA).
<i>Mechanizmy sektorowe</i>					
<b>NMR</b>	Wyjście poza podejście pojedynczych projektów. NMR ma obejmować szerokie sektory gospodarki i co do zasady może przyjmować dwie formy: kredytowanie (jednostki wydawane ex post) lub handel (odpowiednik ETS, alokacja ex ante). Wg koncepcji UE, skierowany do państw rozwijających się i oparty o scentralizowany zestaw zasad, uzgodniony przez COP.	NMR zdefiniowano podczas szczytu w Durbanie, a podczas szczytu w Doha Strony będą dążyć do przyjęcia szczegółowych zasad i procedur ( <i>ang. Modalities &amp; Procedures</i> ) funkcjonowania NMR. Obecnie prowadzone są działania pilotażowe NMR m.in. przez Bank Światowy	Obejmujące szerokie sektory gospodarki państw rozwijających się ( <i>ang. Broad Segments of Economy</i> ), a więc np. sektor dużych źródeł energetycznych w danym regionie. Ma umożliwiać osiągnięcie redukcji emisji „netto”, a więc jest to też odejście od czystego offsetowania.	TAK – jednostki/kredyty generowane poprzez NMR, będą mogły być wykorzystywane przez Strony Konwencji do rozliczania swoich zobowiązań, ale również przez Strony Protokołu z Kioto.	Biorąc pod uwagę wiodącą rolę UE w negocjacjach nad tym tematem, można się spodziewać operacjonalizacji NMR już podczas trwania drugiego okresu rozliczeniowego PzK. Wiele kwestii dotyczących technicznego funkcjonowania rozstrzygnie się w będących przedmiotem dyskusji w tym roku zasad i procedur.
<b>NAMA crediting</b>	<i>(ang. Nationally Appropriate Mitigation Action)</i> Działania podejmowane przez kraje rozwijające się, mające na celu redukcję emisji gazów cieplarnianych. Zdaniem niektórych Stron, potencjalnie możliwe jest kredytowanie NAMA, a więc wydawanie jednostek lub kredytów węglowych w zamian za podejmowane działania.	Podczas szczytu w Cancun został ustanowiony rejestr NAMA, gdzie poszczególne Strony, z wykorzystaniem interfejsu elektronicznego, mogą zgłaszać swoje propozycje działań. Do tej pory rejestr NAMA nie został jeszcze w pełni zoperacjonalizowany, a kwestia kredytowania jest nierozstrzygnięta.	Działania są co do zasady wyjściem poza podejście poszczególnych projektów i mogą obejmować całe sektory gospodarek państw rozwijających się.	TAK – jednostki/kredyty generowane z NAMA potencjalnie mogłyby być wydawane i wykorzystywane przez kraje rozwinięte do rozliczania swoich zobowiązań.	Do finalizacji rejestru NAMA, poprzez decyzję COP ma dojść na szczycie klimatycznym w Katarze pod koniec br. W odniesieniu do potencjalnych relacji pomiędzy NAMA i NMR nie ma do tej pory wystarczającej jasności, ale zgodnie z obowiązującą pozycją negocjacyjną UE, ogólna koncepcja jest taka, że NMR mogłyby być drogą wsparcia dla NAMA. Dyskusje na ten temat będą kontynuowane w ramach dialogu w obrębie grup eksperckich UE. Wydaje się jednak, że kredytowanie NAMA przyjmowałoby raczej formę NMR i musiałoby być zgodne z zasadami dla NMR.



Nazwa	Skrócony opis	Obecny status	Zakres	Czy mechanizm rynkowy?	Perspektywy
<b>REDD-plus</b>	REDD+ jest mechanizmem zachęt finansowych, który ma umożliwić podejmowanie przez państwa rozwijające się działań na rzecz ochrony i ograniczenia eksploatacji swoich zasobów leśnych, jednocześnie umożliwiając państwom rozwiniętym offsettowanie swoich zobowiązań.	Zgodnie z decyzją z Durbanu kraje rozwijające się powinny przedsięwziąć działania, aby wnioskować i otrzymywać finansowanie oparte o rezultaty, a działania te powinny podlegać pełnemu procesowi monitorowania, raportowania i weryfikacji. Nie podjęto jeszcze decyzji o formie finansowania.	Adresatem programu REDD+ są kraje głównie strefy okołorównikowej i zwrotnikowej, posiadające znaczne obszary lasów naturalnych. W odróżnieniu od projektów CDM możliwych do realizacji w ramach zalesiania REDD+ ma szerszy zakres i pozwala nałożyć wymierną wartość (w postaci przeznaczonego na ochronę zasobów leśnych finansowania) na magazynowany przez zasoby leśne dwutlenek węgla.	Potencjalnie TAK – o ile byłaby zgoda Stron, co do możliwości kredytowania tego mechanizmu, jednostki lub kredyty mogłyby być wykorzystywane przez kraje rozwinięte.	Istnieje potencjał dla tego mechanizmu w zakresie jego kredytowania, a co za tym idzie trafiania generowanych kredytów na międzynarodowy rynek węglowy. Mechanizm finansowania REDD+ oraz kwestia tego, czy zostanie on mechanizmem rynkowym ma zarówno wielu zwolenników i przeciwników i będzie przedmiotem dalszej dyskusji na forum UNFCCC w tym roku.
<i>Inne mechanizmy rynkowe/pozarynkowe</i>					
<b>IET</b>	Międzynarodowy handel emisjami to mechanizm rynkowy skierowany do państw rozwiniętych z aneksu I, funkcjonujący na podstawie art. 17 PzK.	IET jest obecnie nadal realizowany poprzez transfery jednostek AAU pomiędzy krajami rozwiniętymi, za czym najczęściej stoi system zazieleniania sprzedanych jednostek (GIS).	Dotyczy obrotu przyznanymi krajom jednostkami AAU.	TAK – co do zasady jest to elastyczny mechanizm rynkowy umożliwiający Stronom PzK rozliczenie się w sposób efektywny kosztowo ze swoich zobowiązań redukcyjnych zapisanych w aneksie B do PzK.	Należałoby przypuszczać, że wobec podjętych w Durbanie decyzji implikujących drugi okres rozliczeniowy PzK, nawet pomimo potencjalnych problemów z ratyfikacją drugiego okresu i dostępnością jednostek AAU na drugi okres rozliczeniowy, funkcjonowanie tegoż mechanizmu będzie kontynuowane. W dłuższym horyzoncie czasowym, wobec perspektywy wygaśnięcia Protokołu z Kioto i globalnego porozumienia klimatycznego po 2020 roku, mechanizm międzynarodowego handlu emisjami mógłby przyjmować formę wymiany jednostek pomiędzy regionalnymi systemami handlu uprawnieniami do emisji. Mógłby temu służyć np. Nowy Mechanizm Rynkowy

Nazwa	Skrócony opis	Obecny status	Zakres	Czy mechanizm rynkowy?	Perspektywy
FVA	<i>(ang. Framework for Various Approaches)</i> Pewnego rodzaju ramy, w które miałyby się wpisywać różnorakie podejścia rynkowe, a także te poza rynkowe. Mogłyby one być zgłaszane przez poszczególne Strony Konwencji, a w przypadku gdyby spełniały określone kryteria, mogłyby być rozpoznawane w systemie UNFCCC, a co za tym idzie mogłyby być wykorzystywane przez Strony do wypełniania swoich zobowiązań.	Ze względu na dosyć rozmyty charakter ww. ram oraz fakt, iż było stosunkowo mało konkretnych propozycji odnoszących się do kryteriów i sposobu selekcji danych rozwiązań, a także ze względu na ryzyka związane z integralnością środowiskową takiego rozwiązania, ramy te nie zostały ustanowione w Durbanie w przeciwieństwie do NMR. Zostały jednak odnotowane w decyzji z Durbanu i Strony będą miały okazję podjąć dalszą dyskusję z perspektywą ich przyjęcia podczas szczytu w Doha.	Potencjalnie różne podejścia mogłyby obejmować swoimi zakresami szerokie sektory gospodarek krajowych.	TAK/NIE – niektóre z podejść, opartych na zasadach rynkowych, mogłyby potencjalnie generować jednostki lub kredyty węglowe.	Należy się spodziewać, że w trakcie trwania negocjacji podczas kolejnych lat, niektóre Strony będą zabiegać o ustanowienie takich ram, co dawałoby im elastyczność w próbie połączenia swoich krajowych podejść rynkowych z systemem UNFCCC. Chodzi tutaj głównie o USA oraz Japonię, gdzie np. w przypadku USA negocjatorzy zabiegają o zachowanie elastyczności, która umożliwiłaby zawarcie swoich regionalnych systemów handlu emisjami (np. system stanu Kalifornia) w tych ramach i generowanie jednostek rozpoznawalnych w obrębie systemu UNFCCC, pomimo braku przyjęcia przez USA wiążących celów redukcyjnych.