

DPS-4PW. 051. 10. 2018. ME



RPW/94951/2018 P

Data: 2018-09-17

Warszawa, 6 września 2018 r.

Warszawa

Komisja Nadzoru Finansowego
Plac Powstańców Warszawy 1
skr. poczt. nr 419
00-950 Warszawa 1

PETYCJA

Na podstawie art. 2 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2014, poz. 1195 ze zm., dalej: „ustawa o petycjach”) w zw. z art. 1 ust. 2 pkt. 4), art. 3 ust. 2 i art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym (Dz. U. z 2006, Nr 157 poz. 1119 ze zm., dalej: „ustawa o nadzorze nad rynkiem finansowym”),

dalej: wnosi o podjęcie przez Komisję Nadzoru Finansowego (dalej: „KNF”) przewidzianych prawem działań i wyjaśnienia czy zjawisko gwałtownego wzrostu ceny uprawnień do emisji gazów cieplarnianych, który można zaobserwować na przestrzeni ostatnich kilkunastu miesięcy, stanowi rezultat manipulacji na rynku, zdefiniowanej w art. 12 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 596/2014 z dnia 16 kwietnia 2014 roku w sprawie nadużyć na rynku (Dz. Urz. UE. L 2014 Nr 173, str. 1; dalej: „rozporządzenie MAR”), oraz o zastosowanie, jeżeli będzie to uzasadnione, odpowiednich sankcji.

UZASADNIENIE

1. działa od 1994 r. i skupia podmioty gospodarcze, których działalność związana jest z ciepłownictwem, przede wszystkim właścicieli i zarządców majątku komunalnego służącego do wytwarzania, przetwarzania, magazynowania, przesyłania oraz dystrybucji i obrotu ciepłem. Zgodnie z najnowszą charakterystyką rynku ciepła w Polsce za 2017 r., przedstawioną przez Urząd Regulacji Energetyki, dywersyfikacja paliw zużywanych do produkcji ciepła postępuje

bardzo powoli a paliwa węglowe w dalszym ciągu stanowią prawie 74,0% paliw zużywanych w źródłach ciepła¹. W konsekwencji, przedsiębiorstwa polskiego sektora ciepłowniczego są zobowiązane do uczestnictwa w unijnym systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych (Dalej: „EU ETS”), ustanowionym przez dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2003/87/WE z dnia 13 października 2003 (Dalej: „dyrektywa ETS”).

2. System EU ETS polega na wprowadzeniu limitu łącznych emisji niektórych gazów cieplarnianych emitowanych przez instalacje nim objęte dla wszystkich krajów partycypujących w systemie. EU ETS działa na zasadzie tzw. "cap and trade" tj. dla wszystkich uczestników ustalany jest zbiorczy dopuszczalny limit emisji ("cap") i z czasem jest on zmniejszany w sposób pozwalający osiągnąć unijny cel redukcyjny. W ramach ustalonego limitu uczestnicy systemu otrzymują bezpłatnie lub kupują uprawnienia do emisji. Następnie, co roku pod groźbą wysokiej kary finansowej, muszą oni rozliczyć rzeczywistą emisję poprzez umorzenie odpowiedniej liczby uprawnień do emisji. Jeśli instalacja zredukuje emisję, może zachować część posiadanych uprawnień na pokrycie swoich przyszłych potrzeb, albo np. sprzedać je innej instalacji, której uprawnień zabrakło. Zgodnie z art. 3 dyrektywy ETS „uprawnienie” oznacza „uprawnienie do emisji jednej tony gazu cieplarnianego stanowiącego odpowiednik dwutlenku węgla w danym okresie, ważne wyłącznie dla celów tejże dyrektywy i zbywalne zgodnie z jej postanowieniem”. Charakter prawny uprawnień do emisji determinuje ponadto tzw. Czwarte Rozporządzenie Rejestrowe, zgodnie z którym są one (art. 40) zamiennym, niematerialnym instrumentem zbywalnym na rynku, oraz tzw. dyrektywa MiFID II, zaliczająca „uprawnienia do emisji obejmujące dowolne jednostki uznane za spełniające wymogi dyrektywy 2003/87/WE (system handlu uprawnieniami do emisji)” do instrumentów finansowych.

3. Na podstawie art. 10 dyrektywy ETS, podstawową metodą przydzielania uprawnień przedsiębiorstwom zobowiązanym w ramach systemu jest sprzedaż na aukcji. Jest to zatem tzw. rynek pierwotny instrumentów finansowych. Komisja Europejska szacuje, że w obecnym okresie rozliczeniowym 2013-2020 państwa członkowskie UE za pośrednictwem aukcji sprzedadzą ok. połowy przyznanej im puli uprawnień. Reszta uprawnień jest rozdzielana bezpłatnie pomiędzy: energochłonne sektory przemysłu (narażone na zjawisko tzw. ucieczki emisji), pozostałe sektory przemysłu (wg zasady stopniowego odchodzenia od przydziałów bezpłatnych), a także sektor elektroenergetyki w niektórych państwach członkowskich, w tym w Polsce, kwalifikujący się do objęcia derogacją (art. 10c dyr. 2009/29/WE). Całkowita liczba uprawnień, które zostaną w latach 2013-2020 przeznaczone do sprzedaży w drodze aukcji została rozdzielona pomiędzy państwa członkowskie w oparciu o klucz 88%/10%/2% (art. 10a ust. 2 dyrektywy ETS), gdzie:

- 88% to liczba uprawnień rozdysponowana w oparciu o udział emisji z poszczególnych państw członkowskich w zweryfikowanej emisji z EU ETS w 2005 lub 2005-2007 (przyjmowana jest wyższa z wartości);

¹ <http://www.ure.gov.pl/pl/rynki-energii/cieplo/charakterystyka-ryнку/7674,2017.html>

Na podstawie art. 35 rozporządzenia aukcyjnego, platforma aukcyjna stanowi tzw. rynek regulowany. W tym zakresie odpowiednio stosuje się dotyczące prawnej regulacji rynków finansowych dyrektywy 2004/39/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie rynków instrumentów finansowych oraz 2003/6/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2003 r. w sprawie wykorzystywania poufnych informacji i manipulacji na rynku, (tzw. dyrektywa MAD), zastąpiona od 3 lipca 2016 r. przepisami rozporządzenia MAR. Oznacza to, że każda platforma giełdowa musi zapewnić szereg środków bezpieczeństwa w procesie sprzedaży uprawnień w drodze aukcji wymienionych w ww. dyrektywach, które m.in. obejmują:

- identyfikację konfliktów interesów, które mogłyby mieć potencjalnie niekorzystne skutki dla funkcjonowania rynku regulowanego bądź jego uczestników i zarządzanie nimi;
- identyfikację ryzyka, na które rynek ten bądź jego uczestnicy są narażeni oraz zarządzanie nim, a także wdrożenie skutecznych środków mających na celu jego ograniczenie;
- zapewnienie prawidłowego zarządzania technicznymi operacjami ich systemów poprzez ustanowienie skutecznych procedur awaryjnych określających postępowanie w przypadku groźby wystąpienia zakłóceń systemów;
- posiadanie przejrzystych i nieuznaniowych zasad i procedur sprawiedliwego i prawidłowego handlu oraz ustanowienie obiektywnych kryteriów sprawnej obsługi zleceń;
- ułatwienie wydajnej i terminowej finalizacji transakcji przeprowadzanych w ramach ich systemów;
- posiadanie wystarczających zasobów finansowych, aby mogły one prawidłowo funkcjonować, uwzględniając charakter i zakres transakcji zawieranych na rynku oraz zasięg i stopień ryzyka, na które są one narażone.

Rynek handlu emisjami gazów cieplarnianych podlega nadzorowi właściwych organów państw członkowskich – w Polsce, na podst. art. 1 ust. 2 pkt. 4) ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym, właściwa w tym zakresie jest KNF.

5. Ceny po jakich polskie przedsiębiorstwa będą kupować uprawnienia do emisji dwutlenku węgla na giełdzie przekładają się na wysokość taryf za ciepło dla odbiorców końcowych: konsumentów, podmiotów zbiorowych (np. spółdzielnie mieszkaniowe) czy przedsiębiorców. W związku z powyższym, pragnie zwrócić uwagę KNF na gwałtowny wzrost cen uprawnień do emisji na rynku, który jest obserwowany na przestrzeni ostatnich kilkunastu miesięcy (od wiosny 2017 r.). W maju 2017 r. cena wynosiła 4,38 euro za tonę a w sierpniu 2018 r. było to już 18,28 euro za tonę, podczas gdy jednocześnie prognozuje się także dalsze

596/2014, podlega grzywnie do 5 000 000 zł albo karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5, albo obu tym karom łącznie, a ten kto wchodzi w porozumienie z inną osobą mającą na celu manipulację, o której mowa w art. 12 rozporządzenia 596/2014, podlega grzywnie do 2.000.000 zł.

7. Na podstawie art. 23 rozporządzenia MAR, KNF jako właściwy organ krajowy, posiada szereg uprawnień w zakresie nadzoru i czynności wyjaśniających:

- posiadania dostępu do każdego dokumentu i danych w jakiegokolwiek formie oraz do otrzymywania ich kopii;
- wymagania lub żądania udzielenia informacji od każdej osoby, włączając w to osoby, które biorą udział w przekazywaniu zleceń lub prowadzeniu przedmiotowych operacji, a także ich zwierzchników, oraz, jeśli jest to konieczne, wzywania i przesłuchiwanie takich osób w celu uzyskania informacji;
- dokonywania kontroli na miejscu lub czynności wyjaśniających w miejscach, które nie są prywatnym miejscem zamieszkania osób fizycznych;
- wchodzenia do pomieszczeń osób fizycznych i prawnych w celu przejęcia dokumentacji i danych w jakiegokolwiek formie w przypadku uzasadnionego podejrzenia, że dokumenty lub dane związane z przedmiotem kontroli lub czynności wyjaśniających mogą mieć znaczenie dla udowodnienia przypadku manipulacji na rynku z naruszeniem rozporządzenia;
- przekazywania spraw do prowadzenia w postępowaniu karnym;
- żądania wydania istniejących nagrań rozmów telefonicznych, komunikacji elektronicznej lub zapisów danych o ruchu przechowywanych przez firmy inwestycyjne, instytucje kredytowe lub instytucje finansowe;
- żądania zamrożenia lub sekwestracji aktywów lub zastosowania obu tych środków;
- zawieszenia obrotu danym instrumentem finansowym;
- żądania tymczasowego zaprzestania wszelkich działań, które właściwy organ uzna za sprzeczne z niniejszym rozporządzeniem;
- wydania czasowego zakazu wykonywania działalności zawodowej;
- przyjęcia wszystkich niezbędnych środków dla zapewnienia prawidłowego poinformowania opinii publicznej, między innymi korekty fałszywych lub wprowadzających w błąd informacji podanych do wiadomości publicznej, w tym w formie zobowiązania emitenta lub innej osoby, która opublikowała lub rozpowszechniła fałszywe lub wprowadzające w błąd informacje, do opublikowania oświadczenia korygującego.

Ponadto, art. 25 ust. 1 rozporządzenia MAR nakłada na KNF obowiązek współpracy z właściwymi organami innych państw członkowskich i z Europejskim Urzędem Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych (ESMA) dla celów walki z nadużyciami na rynku. Współpraca ma polegać w szczególności na wymienianiu informacji bez zbędnej zwłoki i współpracy przy czynnościach wyjaśniających, nadzorezych i związanych z egzekwowaniem przepisów.

W związku z powyższym wnosimy, aby z uwagi na poważne zagrożenie interesu publicznego KNF podjęła przewidziane prawem kroki w celu wyjaśnienia rzeczywistych przyczyn opisanej

sytuacji na rynku handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych oraz, jeżeli będzie to uzasadnione i wyciągnięcia konsekwencji naruszeń.

wyraża nadzieję, że KNF zajmie się przedstawioną sprawą i pozostaje gotowa do wszelkich form wsparcia działań Urzędu.

Z wyrazami szacunku


Prezes Zarządu


Wiceprezes Zarządu

