

Avrupa Birliği Emisyon Ticareti Sistemi (AB ETS) revizyonu (İsmet Munlafalıoğlu ve R.Bariş Canpolat, ENOFİS)

Avrupa Birliği “Emisyon Ticareti Sistemi”nin (ETS) temel amacı AB üye ÷lkelerinin sera gazlarını ekonomik açıdan verimli bir şekilde azaltılması veya sınırlandırılmasıdır. Bu bağlamda, emisyon ticareti ile katılımcı kuruluşlar emisyon tahsisatlarını alıp satabilmekte ve böylece bu işlemleri en az maliyetle karşılayabilmektedirler.

Bilindiği üzere ETS, Avrupa Birliği’nin iklim değişikliği ile mücadele alanında oluşturduğu temel stratejinin ana öğelerinden birisidir. Dünya’da karbondioksit emisyonlarının uluslar arası ticaret sistemine dahil edilmesi hususundaki ilk uygulamadır.

Enerji ve sanayi sektöründe 10000’den fazla tesis ETS kapsamdadır. Bu tesislerin AB CO₂ emisyonlarının yarısını, sera gazı emisyonlarının ise %40’ını temsil ettiği söylenebilir.

ETS, 2 ayrı uygulama dönemi belirlemiştir. 1.uygulama dönemi; 2005-2007 yılı arası geçiş dönemi, 2.uygulama dönemi ise 2008-2012 yılları arasındadır. Halen 2.uygulama dönemi devam etmekte olup, AB’nin 3.uygulama dönemi hazırlıkları (2012-2020) kapsamında ETS’nin revizyon çalışmaları başlatılmıştır.

ETS revizyonu için öncelikle mevcut sistemden bazı dersler çıkartılmıştır. Bunlardan en önemlisi, birinci uygulama döneminde yapılan tahsisatların cömertçe ve bedelsiz olarak yapılarak, dönemin sonunda neredeyse tüm sektörlerin rahatlıkla kotalarını sağlaması ve böylece karbon fiyatlarının çökmesidir. Bu sebeple 2.uygulama döneminde sektörlerin “gerçek” emisyon değerlerine göre kota getirilmesi amaçlanmıştır. Diğer taraftan, AB ölçeğinde daha az maliyetli ve rekabeti asgari düzeyde bozacak harmonize önlemlerin alınması da bir gereklilik olarak ortaya çıkmıştır. Uygulama dönemlerinde üye ÷lkelerin kendi tahsisat planlarını yapmaları piyasada adil olması gereken rekabeti ciddi ölçüde tehdit etmiştir. ETS’nin revizyonu kapsamında harmonizasyon ve şeffaflık, AB dışında gerçekleştirilecek emisyon azaltıcı proje kredilerinin transferi, ETS’nin diğer sistemlere entegrasyonu ve izleme, raporlama ve doğrulama işlemlerinin yeniden düzenlenmesi planlanmıştır.

Avrupa Birliği Parlamentosu, Emisyon Ticareti Direktifi ile ilgili revizyonu 17 Aralık 2008 tarihinde kabul etmiştir. Revize ETS ile ilgili temel bilgiler, veriler ve getirilen başlıca değişiklikler aşağıda sıralanmıştır:

- ETS'nin 3.uygulama dönemi 2012-2020 dönemi için geçerli olacaktır ve 1 Ocak 2013'te başlayacaktır.
- 2005-2020 dönemi arasında %21'lik bir emisyon azaltımı söz konusu olacaktır. Bu azalma yıllar itibariyle lineer olarak (yıllık bazda %1.74) gerçekleşecektir. Bu oran ETS kapsamındaki sektörler için geçerli olup, diğer sektörlerde 2005 yılına göre yapılacak indirim miktarı %10 olacaktır.
- Müzayede (auctioning) yöntemi ile dağıtılacak tahsisat miktarı oransal olarak %4'lerden %50'lerin üzerine çıkarılacaktır.
- Tahsisat işlemleri üye ülkelerin kendileri tarafından değil doğrudan Avrupa Birliği Komisyonu organları tarafından yürütülecektir. 1. ve 2. uygulama dönemlerinde üye ülkeler kotaları üzerinden sektörler ne kadar ve nasıl bir tahsisat yapacaklarına karar veriyorlardı. Bu durum, üye ülkelerin bazı sektörler karşı korumacı davranmasına ve böylelikle AB içerisinde rekabeti bozan bir yapı ortaya çıkmasına neden olmuştur. 3.uygulama döneminde ulusal tahsisat planları işlevlerini yitirecek olup, harmonize edilmiş kurallar dizisi ile daha adil bir dağılımın sağlanması hedeflenmiştir.
- Karbon kaçaklarına (carbon leakage) karşı bazı sektörlerde önlemler alınacaktır (karbon kaçağı, esas olarak Avrupa Birliği üyesi ülkelerin sanayi sektörleri üretim maliyetlerinin emisyon azaltıcı önlemler nedeniyle artması neticesinde karbon azaltıcı önlemler almayan dolayısı ile bu yönde maliyetleri artmayan AB üyesi olmayan ülke sanayilerinin AB üye ülkelere olan ihracatlarının artması olarak tanımlanabilir).
- Yeni AB üyesi ülkeler ile kişi başına düşen gelir miktarı AB ortalamasının altında olan üye ülkelere karbon tahsisatlarında bir ayrıcalık tanınacaktır.
- Elektrik enerjisi üreticileri kapsamında 2013 yılı sonrasında bazı üye ülkeler için opsiyonel ve geçici olarak istisnalar (derogasyon) getirilmiştir. Aslında Avrupa Birliği Komisyonunun önerisi 2013 yılından itibaren tüm elektrik enerjisi üretim sektöründe tahsisatların müzayede yöntemi ile yapılması şeklindeydi. Ancak yapılan değişiklikle bazı şartları yerine getiren üye ülkeler için (bu şartlar arasında elektrik şebekesinin yaygınlığı, elektrik üretiminde fosil yakıt kullanım oranları, kişi başına gelir seviyesinin AB ortalamasına göre durumu vb.) 1.uygulama dönemi emisyon tahsisatlarının en fazla %70'inin ücretsiz olarak dağıtılabilmesi ve sonraki yıllarda bu oranın kademeli olarak düşürüleceği yönünde karar alınmıştır (2020 yılı itibariyle müzayede yöntemi ile dağıtılacak tahsisat miktarı %100 olacaktır). Bu şekilde ücretsiz olarak tahsisat imkanı

kazanacak olan tesislerin 2008 yılı sonu itibariyle işletmede ya da inşaat halinde olmaları şartı aranmaktadır.

- Karbon kaçağı riski altında bulunan sektör ve alt sektörlerle ilgili çalışmalar 2009 yılı içerisinde belirlenecektir. Uluslar arası kabul görececek bir anlaşma olmasına da bağlı olarak, sektör içerisinde en verimli teknolojileri kullanan tesislerin alabileceği miktarda tahsisatın %100'ü ücretsiz olarak dağıtılacaktır. Tahsisat miktarları 2005-2007 yılları arasında ortaya çıkan toplam emisyonların içerisinde sektörlerin payı oranında sınırlandırılmıştır. Uygulama dönemi içerisinde emisyon kotalarında meydana gelecek azalma ücretsiz olarak dağıtılacak tahsisatlara da aynı oranda yansıtılacaktır. Diğer taraftan örneğin elektrik fiyatlarında karbon azaltma maliyetlerinden kaynaklanan bir maliyet artışı enerji yoğun sektörlerle de dolaylı olarak etki edecek ve bu sektörlerde de bir maliyet artışı olacaktır. Eğer söz konusu sektörün, karbon kaçak riski ile karşı karşıya kaldığı görülürse devlet teşvikleri sağlanacaktır. Bu tür düzenlemeler komisyon tarafından yapılacaktır. Hangi sektörlerin karbon kaçağı riski ile karşı karşıya kalacağına ilişkin değerlendirme en geç 2010 yılı başında yapılmış olacaktır. Değerlendirmede şu kriterler baz alınacaktır: Eğer dolaylı ya da dolaysız olarak ETS direktifi kaynaklı maliyetler üretim maliyetlerinin %5'inin üzerindeyse ve ihracat ve ithalat toplam cirosunun ithalat+toplam ciroya bölünmesi ile elde edilecek değer %10'dan fazla olması durumunda sektörün karbon kaçaklarına maruz kalacağı değerlendirilecektir. Eğer yukarıda sayılan kriterlerden herhangi birinin %30'un üzerine çıkması durumunda diğer kriterin sağlanıp sağlanmadığına bakılmaksızın karbon kaçağı riski oluşmuş kabul edilecektir. Bütün bu değerlendirmeler uluslar arası bazda karbon azaltımı konusunda bir görüş birliğine varılması halinde yeniden ele alınacaktır.
- Karbon kaçağı riski bulunmayan sektörlerde (non-exposed industry) müzayede oranları lineer olarak artarak 2020 yılı itibariyle en fazla %70'e ulaşacaktır. Bu seviyenin 2027 yılı itibariyle %100'e ulaşması konusunda bir görüş mevcuttur.
- Müzayede için ayrılan tahsisatların %10'u kişi başına düşen gelir miktarı daha az olan üye ülkelere iklim dostu teknolojileri yatırım yapılmasını teşvik etmek amacıyla aktarılacaktır. Diğer yandan, 2005 yılı emisyonlarında Kyoto Protokolüne göre belirlenmiş baz yılına göre %20'nin üzerinde azalma sağlayan üye ülkelere de (toplam 9 adet) %2'lik bir aktarım yapılacaktır. Böylece müzayede ile dağıtılacak tahsisatların %88'i sektörlerin daha önceki emisyon değerlerine göre, kalan %12'lik kısım ise düşük gelir ve karbon azaltımında başarılı ülkelere dağıtılacaktır.
- Müzayede yoluyla elde edilecek gelirin %50'si iklim değişikliğinin önlenmesi konusu ile ilgili projeler için gerek AB içerisinde gerekse de gelişmekte olan ülkelere aktarılması planlanmıştır.

- Ortak uygulama (JI, Joint Implementation) ve Temiz Kalkınma Mekanizması (CDM, Clean Development Mechanism) yolu ile tedarik edilecek krediler, 2008 ve 2020 yılları arasında toplam indirim miktarının %50'sini aşmayacak şekilde sınırlandırılmıştır. Uluslar arası kabul görececek bir anlaşma sağlanırsa, söz konusu oranın değişmesi ile ilgili değerlendirme komisyon tarafından yapılacaktır. JI ve CDM dışında Avrupa topluluğu tarafından belirlenecek esaslar doğrultusunda hayata geçen ve AB üyesi ülkelerde gerçekleştirilecek karbon azaltıcı projeler de ETS kapsamında kullanılabilir.
- Karbon emisyonları azaltılması konusunda gerekli önlemlerin alınması kaydıyla, herhangi bir sektörel ayırım yapılmadan, yıllık karbondioksit emisyon miktarı 25000 ton'un altında olan tesisler ile anma ısı gücü 35 MW'ın altındaki tesisler emisyon ticareti sisteminden muaf tutulmuşlardır. Bu sebeple emisyon ticareti sistemi içerisinde olan sektörlerin yükü aynı oranda artırılmıştır.
- 3.uygulama döneminde ileriye doğru aktarım (banking) mümkün olabilecektir. Örneğin 2014 yılında kotanın altında emisyonla sebep olan bir işletme kullanmadığı fazla tahsisatı ilerleyen yıllarda kullanabilecektir.
- Komisyon tahminlerine göre 2013 yılında tahsisatların en az yarısı müzayede yöntemi ile dağıtılacaktır. Müzayede yönteminin esas olarak benimsenmesinin temel nedenlerinden biri düşük karbon teknolojilere sahip, enerjiyi verimli kullanan tesislerin ödüllendirilmesi olarak görülebilir. Diğer bir neden ise 1. ve 2.uygulama dönemlerinde tahsisatları ücretsiz almasına rağmen satış fiyatlarını artıran sektörlerin elde edecekleri haksız karların önüne geçilmek istenmesidir. Bu yöntem kirleten öder prensibi ile açıklanabilmektedir.
- En geç 2011 yılı başında komisyon tarafından tüm AB üye ülkelerde uygulanacak kurallar dizisi kabul edilecektir. Yapılacak tahsisatlarda aynı sektör içerisinde faaliyet gösteren tesisler için aynı kurallar uygulanacaktır. Tahsisatlar, tesislerin üretim miktarlarına göre yapılacak olup, düşük karbon teknolojisine sahip tesisler büyük avantaj sağlayacaklardır.
- ETS 1. ve 2.uygulama döneminde bazı eşik değerleri aşan enerji üretim tesisleri, yakma tesisleri, rafineriler, kok fırınları, demir çelik tesisleri, çimento, cam, kireç, tuğla, seramik ve kağıt fabrikaları kapsamaktadır. Seragazlarından sadece karbondioksit salınımları kapsam içerisindedir (sadece Hollanda için ilave olarak nitroz oksit emisyonları da dahildir). ETS'nin 3.uygulamada döneminde petrokimya, alüminyum ve amonyak üretim tesisleri karbondioksit emisyonları, nitrik ve adipik asit üretiminden kaynaklanan nitroz oksit emisyonları ile alüminyum sektöründeki PFC emisyonları sisteme dahil edilmiştir. Ayrıca seragazları yakalanması, taşınması ve jeolojik

depolanması ile ilgili aktivitelerde kapsam içerisindedir. Havacılık sektörü ise 2012 yılından itibaren sisteme alınacaktır.

- ETS kapsamında arazi kullanımı, arazi kullanım değişikliği ve ormanlaştırma (LULUCF) projelerini karbon kredisi kullanarak fonlamak mümkün olmayacaktır. Bu tür projelerin başka enstrümanlarla desteklenmesi planlanmıştır.
- ETS 3.uygulama döneminde karbon fiyatlarında bir dalgalanma olmaması için bazı önlemler alınmıştır. Karbon fiyatlarında 1.uygulama döneminde olduğu gibi bir çöküş yaşanmaması için aktarım (banking) yapılmasına izin verilmiştir. Hatırlanacağı üzere 1.uygulama dönemi ile 2.uygulama dönemi arasında geçişte aktarıma izin verilmediği için arz fazlasından (talep yokluğundan) dolayı karbon fiyatları sınırlanmıştır. Diğer taraftan fiyatların aşırı miktarda artmasının önüne geçilmesi için de arda arda 6 ay boyunca karbon fiyatlarının geçmiş 2 sene ortalamasının 3 katına ulaşması halinde komisyon üye ülkeleri bir araya getirerek gerekli önlemleri alacaktır (örneğin yeni girişler için ayrılan tahsisatların %25'inin piyasaya arzı gibi). Karbon fiyatlarındaki dalgalanmaların esas olarak arz talep dengesi ile engellenmesi beklenmektedir. Bu denge ekonomik büyüme faktörleri, enerji fiyatları, yağış ve rüzgar (yenilenebilir kaynaklara bağlı olarak) ve sıcaklık gibi temel faktörlere bağlı olarak kurulacaktır.
- Uluslar arası bazda kabul gören global bir ETS, AB ETS'yi de kapsayabilecektir. Bu bağlamda, her iki sistemin birbirleri ile bağlantısı yönünde çalışmalar yapılacaktır.
- ETS içerisinde tahsisatların dağıtılması, tahsisat ve emisyonların takip edilmesi ve kayıt altına alınması, izleme, raporlama ve doğrulama prosedürlerinin uygulanması her ne kadar üye ülkelerin kendi sorumlulukları altında yürütülse de bütün bu işlemler Avrupa Birliği Komisyonu tarafından belirlenen kriterler ve koordinasyon altında yapılmaktadır. Her üye ülke kendi kayıt sistemine sahip olup, işlemler AB Kayıt Yönetmeliği'ne de uygun olarak yürütülmek zorundadır. Farklı üye ülkelerde kurulu tesisler arası transferlerin sadece ilgili üye ülkelerdeki kayıt sistemlerine değil Brüksel'de bulunan merkezi kayıt sistemine (Community Independent Transaction Log, CITL) de bildirilmesi gerekmektedir.
- Toplam tahsisat miktarının %5 kadarı 2013 yılından sonra sisteme yeni girecek tesisler ya da hava yolları şirketleri için ayrılmıştır.
- Bu aşamadan sonra komisyon takvimine göre yapılacak çalışmalar şunlardır:
 - * AB üyesi ülkelerin revize ETS'ni kendi iç hukuklarına aktarması: tesislerle ilgili verilerin toplanması, envanterler oluşturulması gibi konular için en geç 31 Aralık 2009, diğer konularda en geç 31 Aralık 2012

* Karbon kaçağı ile ilgili düzenlemeler: en geç 31 Aralık 2009

* Müzayede esasları ile ilgili düzenlenmeler: en geç Haziran 2010

* Harmonize tahsisat kuralları: en geç 31 Aralık 2010

* Raporlama, izleme, doğrulama, akreditasyon kuralları ile ilgili düzenlemeler: en geç 31 Aralık 2011