Δομική αναδιάρθρωση

Του Ευρωπαϊκού Συστήματος Εμπορίας Δικαιωμάτων Εκπομπών ΑτΘ- 4η φάση (2021-2030)

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Για τις δύο πρώτες φάσεις του Συστήματος Εμπορίας Δικαιωμάτων Εκπομπών –ΣΕΔΕ (2005-2007 και 2008-2012) σχεδόν όλα τα δικαιώματα κατανεμήθηκαν δωρεάν στις εγκαταστάσεις με βάση, κυρίως, το ιστορικό επίπεδο δραστηριότητας. Οι εκπομπές των περισσότερων εγκαταστάσεων καλύφθηκαν επομένως σχεδόν πλήρως από τη δωρεάν κατανομή λόγω της ύφεσης και της χαμηλής παραγωγής συγκριτικά με το ιστορικό επίπεδο δραστηριότητας.

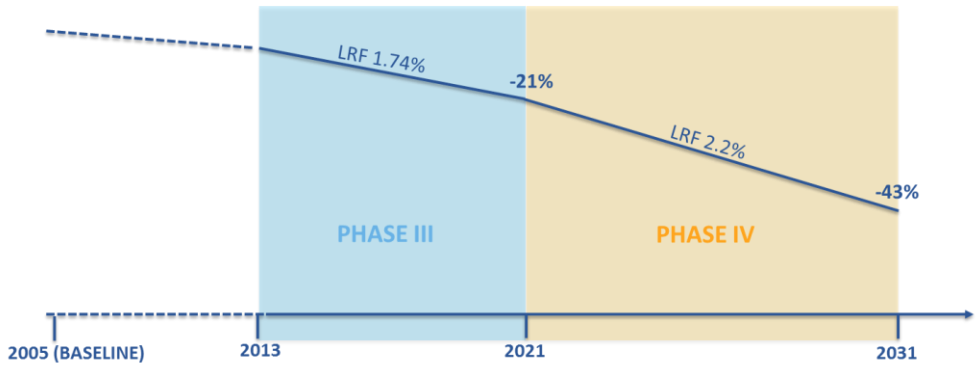
Για την περίοδο 2013-2020 (3η φάση εμπορίας δικαιωμάτων) λόγω αλλαγής των κανόνων κατανομής δικαιωμάτων, τα δύο πρώτα έτη 2013 και 2014 παρουσιάστηκε έλλειμμα σε αρκετούς κλάδους ενώ τα επόμενα έτη το έλλειμμα αναμένεται να αυξηθεί ακόμα και για κλάδους που περιλαμβάνονται στη λίστα αυτών που εκτίθεται σε σημαντικό κίνδυνο διαρροής άνθρακα.

Για την περίοδο 2021-2030, στις 15/7/2015 ανακοινώθηκε η πρόταση της Επιτροπής για την αναθεώρηση της Οδηγίας 2003/87/EC, σε συνέχεια του στόχου που έχει τεθεί για το έτος 2030 μείωσης κατά 43% (σε σχέση με το έτος 2005) των εκπομπών CO_2 των εγκαταστάσεων που εμπίπτουν στο ETS.

ΚΥΡΙΑ ΣΗΜΕΙΑ

Τα κύρια σημεία της προτεινόμενης αναδιάρθρωσης του συστήματος αφορούν στην

- αύξηση του ετήσιου γραμμικού συντελεστή μείωσης (linear reduction factor) από 1,74% σε 2,2% (Άρθρο 9), η οποία οδηγεί σε μείωση των προσφερόμενων δικαιωμάτων εκπομπών κατά περίπου 556 εκατομμύρια για όλη την περίοδο 2021-2030 και στη
- διατήρηση του ποσοστού των δικαιωμάτων που δημοπρατούνται (auctioning = 57%) σε σχέση με

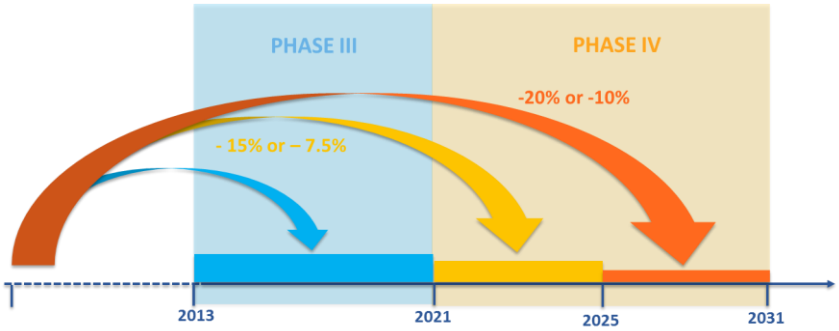


αυτά που κατανέμονται δωρεάν (allocation)

Κατανομή δωρεάν δικαιωμάτων (Άρθρο 10α)

- *Τιμές αναφοράς (Benchmark values) – Άρθρο 10α*

Η πρόταση περιλαμβάνει την ίδια τιμή αναφοράς (μέσο όρο ετών 2007-2008), με καθορισμένη μείωση λόγω της τεχνολογικής εξέλιξης (δηλ. βελτίωσης) κατά 1% κάθε χρόνο, το οποίο θα ελεγχθεί με βάση πραγματικά δεδομένα δραστηριότητας της περιόδου 2013-2018.



Αν διαπιστωθεί διαφοροποίηση, θα υπάρξει αύξηση ή μείωση του ποσοστού κατά 0,5% ετησίως.

- *Αναθεώρηση της κατανομής – Άρθρο 11*

Η πρόταση περιλαμβάνει ουσιαστικά την διχοτόμηση της 4^{ης} φάσης σε δύο ξεχωριστές φάσεις κατατομής (2021-2025 και 2026-2030) με βάση επικαιροποιημένα δεδομένα δραστηριότητας (2013-2018 και 2019-2023, αντίστοιχα). Με αυτό τον τρόπο αναμένεται να προσαρμοστεί η κατανομή σε σημαντικές αλλαγές του επιπέδου παραγωγής και να ελαχιστοποιηθεί η ανάγκη για εφαρμογή διορθωτικού συντελεστή κατανομής στο μέλλον.

- *Λίστα διαρροής άνθρακα (carbon leakage) – Άρθρο 10β*

Προτείνεται η αλλαγή της μεθοδολογίας με βάση την οποία ένας κλάδος θα εντάσσεται σε αυτούς που αντιμετωπίζουν κίνδυνο διαρροής άνθρακα και συγκεκριμένα του δείκτη κόστους (carbon cost intensity) σε δείκτη εκπομπών (carbon emissions intensity). Με βάση την ισχύουσα μεθοδολογία, το κριτήριο του 5% για τον δείκτη κόστους αντιστοιχεί σε 2kg CO_2 ανά € GVA (αντίστοιχα, το κριτήριο του 30% αντιστοιχεί σε 12kg CO2 ανά € GVA). Εκτιμάται ότι η μεταβολή στη λίστα θα είναι μικρή ως προς το επίπεδο των εκπομπών που καλύπτεται (94% έναντι 96% παλαιότερα), δηλ. οι κλάδοι με το μεγαλύτερο επίπεδο εκπομπών θα συνεχίσουν να προστατεύονται.

Ενίσχυση για έμμεσο κόστος άνθρακα – Άρθρο 10 και 10^{α}.6

Η πρόταση οδηγίας περιλαμβάνει σαφή αναφορά στην ανάγκη για ενίσχυση των κλάδων που αντιμετωπίζουν σημαντικό έμμεσο κόστος άνθρακα, αφήνοντας το κάθε Κράτος Μέλος να αποφασίσει αν θα χρησιμοποιήσει αυτή τη δυνατότητα, πάντα σε συμφωνία με τις ισχύουσες κατευθυντήριες οδηγίες και κριτήρια (με βάση τα οποία δεν είναι επιλέξιμος ο κλάδος των διυλιστηρίων και του τσιμέντου).

Εφαρμογή Διατομεακού Συντελεστή Διόρθωσης – Άρθρο $10^{α}$.5

Προβλέπεται η εφαρμογή διατομεακού συντελεστή διόρθωσης (cross sectoral correction factor - CSCF) της κατανομής σε περίπτωση που ξεπεραστεί το διαθέσιμο όριο δικαιωμάτων (cap), αν και εκτιμάται ότι με τις προτεινόμενες ρυθμίσεις η πιθανότητα εφαρμογής ενός τέτοιου οριζόντιου μέτρου ελαχιστοποιείται.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Λαμβανομένου υπόψη ότι τα δωρεάν δικαιώματα της νέας $4^{ης}$ περιόδου αναμένεται να μειωθούν περαιτέρω σε σχέση με την παρούσα $3^{η}$ περίοδο και σε συνδυασμό με την αναμενόμενη αύξηση της τιμής των δικαιωμάτων, η στενή παρακολούθηση των διαδικασιών διαβούλευσης για τη δομική αναδιάρθρωση του συστήματος κρίνεται ως υψηλής προτεραιότητας για τη βιομηχανία στη χώρα μας.

Η ελληνική βιομηχανία λόγω γεωγραφικής θέσης είναι κατ' εξοχήν εκτεθειμένη στον κίνδυνο «διαρροής άνθρακα», υπερκαλύπτει τα κριτήρια τόσο του carbon leakage όσο και αυτά της αντιστάθμισης του κόστους των έμμεσων εκπομπών. Από πρόσφατες μελέτες προκύπτει ότι το μεν Trade Intensity το 2013 ξεπέρασε σε κάποιους κλάδους και το 50%, το δε κόστος λόγω των άμεσων και έμμεσων εκπομπών CO_2 είναι διαχρονικά υψηλότερο του 35%. Εξαιτίας των υπολογισμών σε επίπεδο ευρωπαϊκού μέσου όρου σημαντικοί ελληνικοί βιομηχανικοί κλάδοι δεν εντάχθηκαν στις Κατευθυντήριες Οδηγίες αντιστάθμισης των έμμεσων εκπομπών π.χ. κλάδος διύλισης & τσιμέντου.

Η μετακύλιση του κόστους CO2 στους κλάδους μας είναι οριακή για τη διεθνή ανταγωνιστικότητά τους σε μία περίοδο που, λόγω της δραματικής μείωσης της εσωτερικής ζήτησης, η ελληνική βιομηχανία προσπαθεί να επιβιώσει μέσω εξαγωγών με οριακή ανταγωνιστικότητα.

ΘΕΣΕΙΣ ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΑΣ – ΥΠΟΣΤΗΡΙΚΤΙΚΑ ΣΗΜΕΙΑ

Τιμές αναφοράς (Benchmark values) – Άρθρο 10α

Η χρήση ενός σταθερού ποσοστού μείωσης – βελτίωσης της τιμής αναφοράς των ετών 2007—2008 είναι αντίθετη με την εκφρασμένη πρόθεση για αναθεώρηση με βάση την τεχνολογική εξέλιξη. Προτείνεται **αναθεώρηση της τιμής αναφοράς με βάση επικαιροποιημένα δεδομένα δραστηριότητας της $3^{ης}$ φάσης (2013-2018)** τα οποία προβλέπεται ήδη να συλλεχθούν με βάση τη διαδικασία του Άρθρου 11 (reality check of the 1% improvement factor).

Επίσης προτείνεται η **επανεξέταση του ποσοστού των πιο αποδοτικών εγκαταστάσεων επί του συνόλου του κλάδου (10% στην παρούσα φάση) για τον υπολογισμό της τιμής αναφοράς.** Η **επιλογή μεγαλύτερου ποσοστού για όλους τους κλάδου (πχ. 25%) και ειδικά για τα διυλιστήρια με τόσο απότομη καμπύλη αναφοράς (steep benchmark curve)** θα βοηθούσε στη αντιπροσωπευτικότερη κατανομή δωρεάν δικαιωμάτων και, ειδικά για τον κλάδο των διυλιστηρίων, την επαναφορά του συνολικού ελλείμματος δικαιωμάτων σε παρόμοιο επίπεδο με τους υπόλοιπους βιομηχανικούς κλάδους. Είναι απαραίτητο να αναγνωρισθεί ότι τα benchmarks πρέπει να είναι τεχνικά επιτεύξιμα για κάθε κλάδο. Είναι αναγκαία η αναγνώριση της ανελαστικότητας του δυναμικού μείωσης στις εκπομπές όχι από τα καύσιμα αλλά από την ίδια την παραγωγική διαδικασία (process emissions).

Αναθεώρηση της κατανομής – Άρθρο 11

Η αναθεώρηση της κατανομής στο μέσον της περιόδου είναι προς τη σωστή κατεύθυνση, δηλ. της προσαρμογής της κατανομής σε επικαιροποιημένα δεδομένα. Για περισσότερο ακριβή αποτελέσματα **προτείνεται η δυναμική κατανομή (dynamic allocation)[1], πχ. κάθε 2 έτη, με βάση τα δεδομένα δραστηριότητας ή/και παραγωγής της προηγούμενης διετίας (two-year rolling average).**

Τέτοιου είδους δεδομένα ήδη συλλέγονται κάθε χρόνο στο πλαίσιο της επαλήθευσης των εκπομπών και δεν αναμένεται να προσθέσουν σημαντικό γραφειοκρατικό βάρος στη διαδικασία κατανομής.

Κίνδυνος διαρροή άνθρακα (carbon leakage) – Άρθρο 10β

Το θέμα κατηγοριοποιείται ως μείζον για την ελληνική βιομηχανία (π.χ. κλάδοι τσιμέντου και διύλισης, χαλυβουργίας), η διατήρηση της ανταγωνιστικότητας της οποίας επιβάλλει τη διατήρηση όλων των κλάδων που είναι στην ισχύουσα λίστα διαρροής άνθρακα και την 4η περίοδο 2021-2030. Με την προτεινόμενη αλλαγή των κριτηρίων [Trade intensity x (CO2/kg)/GVA) >0.2], οι μεγάλοι βιομηχανικοί κλάδοι της χώρας φαίνεται να παραμένουν στους επιλέξιμους για 100% κατανομή δωρεάν δικαιωμάτων σύμφωνα με τη μεθοδολογία κατανομής με βάση την τιμή αναφοράς (benchmark). **Με βάση αυτό το δεδομένο, υποστηρίζεται η συγκεκριμένη μεθοδολογία για την αντιμετώπιση του κινδύνου διαρροής άνθρακα.**

Μέτρα κρατικής ενίσχυσης για έμμεσο κόστος άνθρακα (indirect cost)

Προτείνεται η δόμηση ενός ενιαίου συστήματος ενίσχυσης έμμεσου κόστους σε Ευρωπαϊκό Επίπεδο, με συγκεκριμένους υποχρεωτικούς κανόνες για όλα τα Κράτη Μέλη και όχι η εθελοντική και με διαφοροποιήσεις εφαρμογή των Κατευθυντήριων Γραμμών ανά Κράτος Μέλος.

[1] Ecofys 2014, Dynamic allocation for the EU Emissions Trading System (http://www.ecofys.com/files/files/ecofys-2014-dynamic-allocation-for-the-eu-ets.pdf)

Αναφορικά με τα κριτήρια ένταξης σε ένα τέτοιο σύστημα, **προτείνεται η υιοθέτηση των κριτηρίων[2] που πρόσφατα χρησιμοποιήθηκαν στις Κατευθυντήριες Γραμμές για τις Κρατικές Ενισχύσεις για το Περιβάλλον και την Ενέργεια** (Environmental and Energy State Aid Guidelines – περιλαμβάνονται οι κλάδοι τσιμέντου, χάλυβα και διύλισης). Εναλλακτικά μπορεί να χρησιμοποιηθεί συνδυασμός κριτηρίων για άμεσες και έμμεσες εκπομπές

Εφαρμογή Διατομεακού Συντελεστή Διόρθωσης

Προτείνεται η **διαγραφή της διάταξης εφαρμογής του Διατομεακού Συντελεστή Διόρθωσης** αφού πάγιο αίτημα της βιομηχανίας είναι η κατανομή δωρεάν δικαιωμάτων κατά 100% του επιπέδου αναφοράς (benchmark). Σημειώνεται ότι δεν θα πρέπει με κανένα τρόπο να δημιουργείται έλλειμμα δικαιωμάτων στις εγκαταστάσεις με τις υψηλότερες επιδόσεις (best performers)[3]. Για την εξασφάλιση ότι το άθροισμα των δωρεάν κατανεμηθέντων και των δικαιωμάτων προς δημοπράτηση δεν υπερβαίνει το άνω όριο (CAP) προτείνεται διόρθωση με την εφαρμογή της πρότασης της Ecofycs (Ιούνιος 2014) σχετικά με την ύπαρξη αποθήκης δικαιωμάτων η οποία θα τροφοδοτείται τόσο από το MSR όσο και από τα μη κατανεμηθέντα δικαιώματα όταν το άθροισμα των δωρεάν κατανεμηθέντων είναι κάτω από το CAP.

[2] Ένταση εμπορίου (trade intensity / TI) τουλάχιστον 10 % και ένταση ηλεκτρικής ενέργειας (electro-intensity / EI) τουλάχιστον 10 % σε Ευρωπαϊκό Επίπεδο ή TI 4% και EI 20% ή TI 80% και EI 7%

[3] European Council Conclusions, October 2014 (Άρθρο 2.4)