

Avrupa Birliği Emisyon Ticareti Sistemi (AB ETS) ve 2012 sonrası için AB yaklaşımları

Avrupa Birliği'nin "Emisyon Ticareti Sistemi"nin (ETS) temel amacı AB üye ülkelerinin sera gazlarını ekonomik açıdan verimli bir şekilde azaltılması veya sınırlandırılmasının sağlanmasıdır. Bu bağlamda, emisyon ticareti vasıtası ile katılımcı kuruluşlar emisyon tahsisatlarını alıp satabilmekte ve böylece bu işlemleri en az maliyetle karşılayabilmektedirler.

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

ETS ile ilgili kapsam ve temel göstergeler aşağıda özetlenmiştir:

- ETS, 2 ayrı uygulama dönemi belirlemiştir. 1.uygulama dönemi; 2005-2007 yılı arası, 2.uygulama dönemi ise 2008-2012 yılları arasındadır.
- AB-27 ve Avrupa Ekonomik Alanı'nda yer alan Norveç, İzlanda ve Lihtenştayn gibi ülkeler sisteme dahildir.
- 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 (Kyoto Protokolüne göre sera gazları CO₂, N₂O, CH₄, SF₆, HFC's, PFC's olarak belirtilmektedir).
- Sistem sadece CO₂ emisyonları için geçerlidir.
- Sistem 01.01.2005 tarihinde çalışmaya başlamıştır. Halen 2.uygulama dönemi devam etmektedir.
- Sistem, basit olarak ifade edilirse, çeşitli kriterler ile belirli kota hakkı tanınmış tesislerin tahsisatlarının 1.uygulama dönemi için en az %95, 2.uygulama dönemi için ise en az %90 oranındaki kısmı peşinen sağlanmış kabul edilmek üzere kalan miktarın tesisler tarafından uygulanacak emisyon azaltıcı faaliyetlerle karşılanması, eğer tesis kendi imkanları ile bunu karşılayamıyorsa piyasadan ücreti mukabilinde karbon kredisi satın

almasını amaçlamaktadır (örneğin 100 birim CO₂ kotası olan bir tesis, 1.uygulama döneminde (bulunduğu ülkenin kararına bağlı olarak) bu kotanın en az %95'ini ücretsiz olarak almakta, kalan 5 birimlik kısmı için ya piyasadan ücreti mukabilinde karbon kredisi almak ya da 5 birimlik emisyon azaltıcı bir faaliyeti hayata geçirmek zorundadır).

- Kendilerine tahsis edilmiş kotanın üzerinde CO₂ emisyonuna sebep olan işletmelerin 1 ton CO₂ için 1.uygulama döneminde 40 Euro, 2.uygulama dönemi için 100 Euro ile cezalandırılmaları öngörülmüştür.
- Sistemde tesislere sağlanacak tahsisatlar her iki uygulama döneminde de üye ülkeler tarafından ayrı ayrı olmak üzere, ulusal tahsisat planları doğrultusunda dağıtılmaktadır. yapılmaktadır. Buna göre, her üye ülke hangi sektörlerle ne kadar tahsisat yapacağını belirlemektedir. Tahsisatların hangi kriterler ile yapılması gerektiği Emisyon Ticareti Direktifi (13.10.2003) içerisinde belirtilmiştir. Ulusal tahsisat planları içerisinde belirlenen tahsisat miktarlarının AB'nin Kyoto Protokolü kapsamında üye ülkeler için belirlediği kotalar ile uyumlu olması, yeni girişler için rezerv ayrılması, AB üyesi olmayan ülkelerle olan rekabet durumunun ve erken aksiyonların göz önüne alınması gerekmektedir.
- ETS içerisinde 1. ve 2.uygulama dönemleri içerisinde yapılmak şartıyla tahsisat aktarımında (ileriye doğru aktarım "banking" ya da geriye doğru aktarım "borrowing") herhangi bir sınırlama getirilmemiştir. Örnek verecek olursak, 2005 yılı sonunda kendisine tahsis edilen kotanın üzerinde emisyonla sebep olan işletmeler fazlalıklarını kapatmak için 2006 yılı tahsisatlarından yararlanabilmiş (borrowing), ya da kotanın altında emisyonla sebep olan işletmeler bir sonraki yıla bakiye kısmı aktarabilmişlerdir (banking). Ancak, tahsisat aktarımlarına 2 uygulama dönemi arasında izin verilmemiştir. Bir başka deyişle, 2007 yılı sonunda 1.uygulama dönemi kapanmıştır. 2008-2012 dönemi ve müteakip uygulama dönemleri arasında sadece ileriye doğru aktarım (banking) mümkün olabilecektir.
- ETS'nin Kyoto Protokolü'ne tanımlanan esneklik mekanizmaları ile bağlantısını kuran önemli bir direktif Bağlantı Direktifi (Linking Directive) olup, 27.10.2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir. ETS, tesislere emisyonları alıp satabilme imkanı tanımakla birlikte, Kyoto Protokolü içerisinde tanımlanan Temiz Kalkınma Düzenliği (CDM) ve Ortak Yürütme (Joint Implementation) mekanizmalarının da kullanılmasına imkan tanımaktadır. Bağlantı Direktifi, adından da anlaşılacağı üzere, Kyoto Protokolü esneklik mekanizmaları ile ETS arasında bir bağ kurmak için çıkarılmıştır. Kısaca

bahsedecek olursak Temiz Kalkınma Düzenegi (gelişmiş ülkelerin (Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi Ek-1'de yer alan ülkeler) geliştirmekte olan ülkelerde yapacakları, diğer bir deyişle Kyoto Protokolü gereği emisyon kotasına tabi ülkelerle diğerleri arasında) ve Ortak Yürütme (Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi Ek-1'de yer alan ülkelerin kendi arasında) mekanizmaları ile karbon emisyonunu azaltıcı projelere yapılacak katkıların karbon kredisi olarak değerlendirilebilmesine olanak tanınmaktadır. Örneğin, İngiltere'de bir firmanın Çin'de bir karbon azaltma projesine katılması ve temiz kalkınma düzenegi üzerinden elde edilecek krediyi ETS içerisinde kullanması mümkündür. Her ne kadar Kyoto Protokolü içerisinde söz konusu esneklik mekanizmaları yoluyla alınacak kredilerinin toplam tahsisat içerisindeki oranlarına ilişkin bir sınır getirilmemiş olsa da, tamamlayıcılık (katkı) prensibi gereğince bu oranın toplam tahsisatın %50'sini aşmaması gerektiği yönünde genel bir kabul oluşmuştur. Her AB üyesi kendi tahsisat planı içerisinde ne kadarlık bir oranda esneklik mekanizması kullanılabilecekleri hususuna farklı kriterleri göz önüne alarak farklı oranlarda yer vermişlerdir. Diğer taraftan, ETS içerisinde nükleer santraller veya CO₂ yutakları ile ilgili projeler kabul görmemektedir.

- 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.
- Sistem içerisinde her üye ülke AB İzleme ve Raporlama Rehberine uygun olarak izleme, raporlama ve doğrulama prosedürleri geliştirmiştir. Bu durum, firmaların önceden belirlenmiş ölçüm ve hesaplama prosedürleri doğrultusunda kendi oluşturdukları finansal rapor yapısı ile benzerlik göstermektedir. Kuşkusuz, bu raporlama üçüncü taraflar tarafından denetime veya doğrulamaya tabi tutulmaktadır. Emisyonlar genel olarak ölçümlerle değil, yakıt tüketimi, spesifik emisyon faktörleri, yanma birimlerinin termal verimlilikleri ve proses emisyonları için diğer kimyasal ve mühendislik tahminlerine dayanılarak yapılan hesaplama yöntemi ile tespit edilmektedir.

ETS'nin 1.uygulama dönemi kapanmıştır. Halen 2012 yılı sonuna kadar sürecek olan 2.uygulama dönemi içerisindeyiz. 2.uygulama döneminin en önemli farkı, bu dönemin Kyoto Protokolü'nün taahhüt dönemi ile aynı dönemi kapsamakta olmasıdır. Bir başka deyişle, AB tarafından Kyoto Protokolü kapsamında taahhüt edilen 1990 yılı emisyon seviyesine göre %8'lik azaltımın gerçekleşmesi gerekli olan dönem başlamıştır. 2.uygulama döneminde 2005 yılı baz yıl olarak alınmış, bu dönemde baz yıla göre %6,5 daha düşük bir tahsisat kotası getirilmiştir.

AB Komisyonu, ETS'nin 1.uygulama dönemi içerisinde, ki bu dönem "geçiş dönemi" olarak adlandırılmaktadır, sistemin işleyişi ile ilgili temel problemleri görmüş ve özellikle 2012-2020 tarihleri arasında yürürlükte olacak 3.uygulama dönemi için sistem içerisinde bazı revizyonlar yapmayı planlamıştır. AB'nin henüz öneri aşamasında olan revizyonlarını irdelemeden önce özellikle 1.uygulama dönemi içerisinde hangi tecrübeler elde edildi ve bunlardan ne gibi dersler çıkarıldığına bakmamız gerekiyor.

1.uygulama dönemi içerisinde, üye ülkelerin sektörlere olması gerekenden fazla tahsisat sağlamasından dolayı, dönem sonuna doğru karbon fiyatları çökmüştür. Yani ETS kapsamındaki tesislerin piyasadaki karbon tahsisatı almalarını gerektirecek bir durum oluşmamış, herkes karbon satıcısı haline gelmiştir. Dolayısıyla 1.uygulama döneminde özellikle tahsisat metotları, kota seviyeleri, adil dağılım, karmaşık işlemler, Kyoto esneklik mekanizmaları ile ilgili kredilerdeki güvenilirlik gibi bir çok husus ilgili taraflarca yoğun şekilde eleştirilmiştir. Özetleyecek olursak;

- ✓ 1.uygulama döneminde tahsisatlar cömertçe dağıtılmıştır.
- ✓ ETS sistemi içerisinde, her üye ülkenin kendi tahsisatını kendisinin yapmasından kaynaklanan, tahsisatların dağıtımını konusunda harmonizasyon sağlanamamıştır.
- ✓ AB iç pazarında sektörler arasında rekabet koşullarını zedeleyici uygulamalar görülmüştür.
- ✓ İzleme, raporlama, doğrulama işlemleri ile diğer emisyon azaltıcı projelerden kredi sağlanması konusunda da daha şeffah ve harmonize bir sistem gerekliliği ortaya çıkmıştır.

Yukarıda bahsedilen ve sistemin işleyişini etkileyen tüm faktörler değerlendirilmiş, Avrupa komisyonu tarafından 3.uygulama dönemi için yeni yaklaşımlar getirilmiştir. 3.uygulama döneminde (2013-2020) AB sera gazı emisyonlarının 2020 yılı itibarıyla 1990 seviyelerinden %20 daha az olması önerilmektedir. Eğer gelişmiş ülkeler arasında uluslararası bir konsensüs sağlanırsa, sera gazlarının %30 azaltılması hedeflenmektedir.

3.uygulama döneminde öne çıkan başlıca revizyon önerileri aşağıda sıralanmıştır. Buna göre;

- ✓ Üye ülkelerin ayrı ayrı olacak şekilde ulusal tahsisat planları hazırlamalarına son verilecek, tüm AB üye ülkeleri için geçerli olacak şekilde tek bir tahsisat planı hazırlanacaktır. Yıllık kotalar 2013-2020 yılları arasında kademeli olarak azaltılacaktır.
- ✓ Tahsisatların 1. ve 2.uygulama dönemlerinin aksine büyük bölümünün açık arttırma usulü ile dağıtılması planlanmaktadır (2013 yılından itibaren enerji sektörünün tüm tahsisatlarının açık arttırma ile dağıtılması, bazı sektörlerde bu oranın farklı uygulanması, bazı enerji yoğun sektörlerde ise hiç uygulanmaması gibi hususlar burada ön plana çıkmaktadır)
- ✓ Ücretsiz tahsisatlar için tüm AB üyesi ülkeleri bağlayacak şekilde harmonize kurallar belirlenecektir.
- ✓ Açık arttırma ile dağıtılacak tahsisatlarda hakların bir bölümü kişi başı gelir düzeyi diğer üye ülkelere göre daha düşük olan ülkelere verilerek finansal olarak daha güçlü bir yapıya kavuşturulmaları sağlanacaktır.
- ✓ Alüminyum ve amonyak üretimi yeni sektörler olarak ETS içerisine alınacak, ayrıca N₂O ve PFC parametreleri kapsama sokulacaktır.
- ✓ Karbon emisyonları fazla olmayan tesisler ETS kapsamı dışına alınacaklardır (yıllık 10000 ton CO₂ eşdeğeri emisyondan daha düşük emisyonu sebep olan işletmeler).

Söz konusu yaklaşımlar Avrupa konseyi ve Avrupa Parlamentosu tarafından onaylandıktan sonra tahminen 2009 yılı içerisinde karar bağlanacaktır.