

Osnov i razlozi za uvođenje i ključni principi Mehanizma prekograničnog oporezivanja ugljenika (CBAM)

Međunarodni okvir

Problem ubrzanja i intenziviranja klimatskih promena usled ljudskih aktivnosti, međunarodna naučna zajednica prepoznala je još sredinom prošlog veka. Kao posledice uočenih uticaja i potrebe za reagovanjem na globalnom nivou, 1988. godine ustanovljen je Međunarodni panel o promeni klime (Intergovernmental Panel on Climate Change - IPCC) koji čine naučnici, imenovani od strane 195 država članica UN. IPCC obezbeđuje naučne činjenice o promeni klime koje Vlade država koriste pri kreiranju sektorskih i politika u oblasti klimatskih promena, a njihov Izveštaj o promenama klime (Assessment Reports) obezbeđuju naučne, tehničke i društveno-ekonomske informacije i podatke za potrebe međunarodnih pregovora o klimatskim promenama.

Međunarodni pregovori o promenama klime odvijaju se pod okriljem Okvirne konvencije UN o promeni klime (United Nations Framework Convention on Climate Change - UNFCCC) i neophodni su, jer je atmosfera zajednički nedeljivi prostor ograničenog kapaciteta za prihvatanje gasova sa efektom staklene bašte (GHG), te zahteva zajedničku odgovornost i akciju svih zemalja i činioca društva. Cilj UNFCCC je stabilizacija GHG u atmosferi na nivo koji će sprečiti opasne antropogene uticaje na klimatski sistem.

UNFCCC definiše cilj, a načini postizanja tog cilja utvrđeni su u pratećim protokolima/sporazumima, koji su, za razliku od UNFCCC, vremenski ograničeni. Prvi takav bio je Kjoto protokol (usvojen 1997, stupio na snagu 2005.) kojim su utvrđene obaveze smanjenja emisija GHG za 37 industrijski razvijenih i država sa ekonomijom u tranziciji i EU i u periodu 2008 – 2012. godina. Zemlje su u obavezi da postignu svoje ciljeve smanjenja emisija GHG, pre svega, sprovodeći nacionalne mere i akcije, ali su im na raspolaganju bila i tri, takozvana, fleksibilna mehanizma:

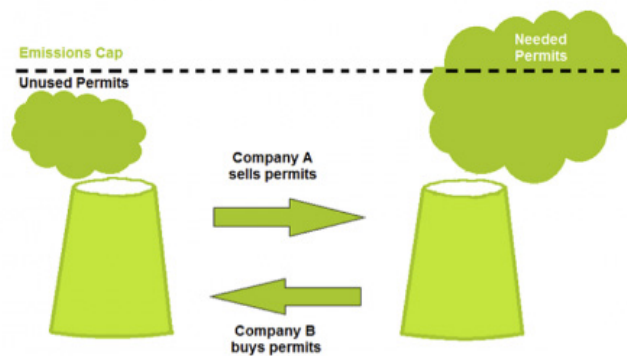
1. Mehanizam čistog razvoja (Clean development mechanism - CDM)
2. Mehanizam zajedničke implemenatcije (Joint implementation - JI)

3. Trgovina emisijama (Emissions trading - ET)

CDM i JI su mehanizmi koji se zasnivaju na sprovođenju projekata van teritorije sopstvene države, dok postignuto smanjenje emisija GHG potpuno ili delimično pripada zemlji investitoru, a ne domaćinu. Trgovina emisijama je tržišni mehanizam koji podrazumeva trgovanje jedinicama smanjenja emisija GHG, koje su ostvarile zemlje sopstvenim akcijama ili kroz JI i CDM projekte.

EU sistem trgovine emisijama

EU Sistem trgovine emisijama (inicijalno nazvan Šema trgovine emisijama) zasnovan je upravo na fleksibilnim mehanizmima Kjoto protokola, tačnije mehanizmu Trgovine emisijama. EU ETS prvi je i do sada najveći “ograniči i trguj” (“cap-and-trade”) sistem smanjenja emisija GHG industrijskih i energetske postrojenja.



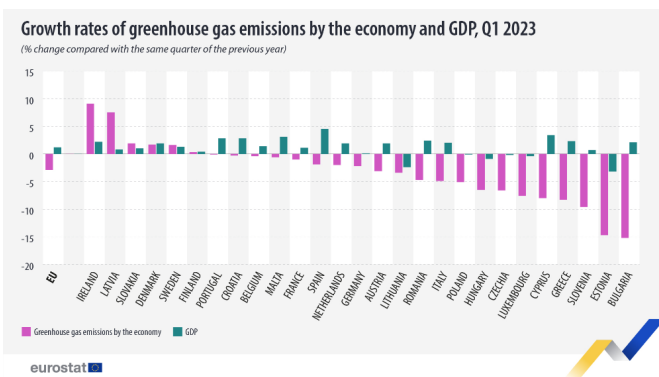
Source: Climate Policy Info Hub

EU ETS postao je ključna politika EU za smanjenje emisija GHG u period Kjoto protokola (2008 – 2012. godina), ali i na dalje. Danas, EU ETS uključuje industrijska i energetska postrojenja i avio-operatera, u 27 zemalja članica EU, Islandu, Norveškoj i Lihtenštajnu (postoji i veza sa švajcarskim ETS-om, a elektrane u Severnoj Irskoj su ostale obuhvaćene i nakon

Bregzita). U 2013. godini, EU ETS je pokrivaio približno polovinu ukupnih GHG emisija EU, što je iznosilo 36% u 2022. godini (jer su EU ETS sektori smanjivali emisije GHG brže od drugih sektora). U 2022. godini, EU ETS je uključeno 8.640 industrijskih i energetskih postrojenja (u poređenju sa 8.757 u 2021. godini), kao i 390 avio-operatera koji lete između aerodroma unutar Evropskog ekonomskog prostora (EEA) i do Švajcarske i Ujedinjenog Kraljevstva (u odnosu na 371 u 2021. godini).

Od početka funkcionisanja 2005. godine, EU ETS doprineo je smanjenju emisija GHG iz postrojenja za proizvodnju energije i energetski intenzivnih industrija za 51% od 2005. do 2024. godine. EU ETS je prvobitno pokrivala emisije CO₂ iz proizvodnje električne energije i toplote, kao i deo energetski intenzivne industrije. Od 2013. godine EU ETS uključuje sve glavne energetski intenzivne industrije i vazduhoplovni saobraćaj unutar EU, a 2024. godine i pomorski saobraćaj. Trenutni sistem (sada nazvan ETS1) pokriva oko 40% emisija GHG u EU. Šta više, prema Izveštaju o napretku u oblasti klimatskih akcija za 2024. godinu,¹ Evropske komisije neto emisije GHG u EU smanjene su za 8,3% u 2023. godini u poređenju sa prethodnom godinom. Ovo je bio najveći godišnji pad u poslednjih nekoliko decenija, sa izuzetkom 2020. godine kada je COVID-19 doveo do smanjenja emisija od 9,8%. Neto emisije GHG su zapravo 37% ispod nivoa iz 1990. godine, dok je BDP porastao za 68% u istom periodu, što pokazuje da investicije u smanjenje emisija ne isključuju ekonomski rast, niti su privilegija bogatih i razvijenih zemalja.

Inače, od 1. januara 2024. godine, postrojenja za spaljivanje komunalnog otpada moraju da prate i izveštavaju o svojim emisijama u okviru EU ETS-a. Ona nemaju za sada drugih obaveza. EK će 2026. godine proceniti opravdanost uključivanja i spaljivanja komunalnog otpada u trgovinu u okviru EU ETS-a, kao i uključenje emisije iz drugih procesa upravljanja otpadom, kao što je odlaganje na deponije u EU ETS.



Source: Eurostat

¹ Izveštaj o napretku u oblasti klimatskih akcija za 2024. godinu, https://climate.ec.europa.eu/document/download/d0671350-37f2-4bc4-88e8-088d0508fb03_en

Prema projekcijama očekivano je kumulativno smanjenje emisija GHG od 62% do 2030. godine, u odnosu na emisije 2005. godine i to iz svih sektora uključenih u EU ETS (energetika, industrija, avio i pomorski saobraćaj).

Drugim rečima, EU ETS funkcioniše po principu ograničenja ukupne emisije GHG za sve učesnike u sistemu. Ciljevi smanjenja emisija GHG koje ima EU, postižu se postepenim smanjenjem mogućih emisija/povećanjem ograničenja za fiksni iznos svake godine. Nivo ograničenja određuje broj raspoloživih jedinica („prava na GHG emisiju“) za svako pojedinačno postrojenje uključeno u EU ETS. Svako postrojenje je dužno da na godišnjem nivou preda, u Registar jedinica emisija, broj jedinica ekvivalentan svojim emisijama.

Nivo ograničenja određuje broj dostupnih jedinica emisija (European Union Allowances - EUA), od kojih se deo dodeljuje besplatno određenim postrojenjima koja mogu svoju proizvodnju premestiti van granica EU (sektori takozvanog „mogućeg curenja ugljenika“). Proizvodne industrije su nastavile da dobijaju deo svojih besplatnih jedinica i nakon 2020. godine. Najugroženiji sektori će dobiti 100% svojih jedinica besplatno. Za manje izložene sektore, predviđeno je da se besplatna dodela postepeno ukine nakon 2026. godine sa maksimuma od 30% na 0 na kraju faze 4 (2030). Inače, sektor proizvodnje električne energije podleže 100% licitaciji od 2013. godine. Jedini izuzetak je besplatna dodela za modernizaciju elektroenergetskog sektora u određenim državama članicama, kako je predviđeno članom 10c revidirane Direktive EU ETS-a, koja se od 2021. godine ogleda u mogućnosti korišćenja posebnog fonda. Licitacija/aukcija je glavni metod distribucije jedinica emisija u EU ETS, čineći do 57% ukupnog ograničenja.

Aukcije se održavaju svakodnevno na Evropskoj energetskoj berzi (EEX). Prosečna cena jedinice emisija na sekundarnom tržištu u 2024. godini bila je 65,22 evra, počevši od 73,17 evra 2. januara i završavajući se na 70,95 evra 31. decembra. Cena se kretala od 50,50 evra do najviše 74,57 evra. Pri tome, cena jedne tone CO₂ na tržištu odgovara ceni EUAs. EUAs je definisana kao finansijski instrument koji izdaje Evropska komisija,

Aukcijska prodaja generiše značajne prihode. Između 2013. i 2021. godine, države članice EU su prikupile preko 100 milijardi evra od ovih aukcija. Samo u 2022. godini, ukupni prihodi od aukcije iznosili su 38,8 milijardi evra (u odnosu na 31 milijardu u 2021. godini). Prihodi od aukcija prvenstveno se distribuiraju u nacionalne budžete država članica, a od juna 2023. godine, one su dužne da koriste sve prihode iz ETS-a (ili ekvivalentnu finansijsku vrednost) za podršku klimatskim akcijama i energetskoj transformaciji. Države članice EU mogu da koriste određeni deo prihoda iz EU ETS, do 25% prikupljenih prihoda, kao državnu pomoć određenim granama industrije koje intenzivno koriste električnu energiju.

Mehanizam prekograničnog oporezivanja ugljenika

Iako su uticaji EU ETS-a na rast i produktivnost industrije i ekonomije, uopšte, zemalja EU do sada procenjeni kao mali do umereni, ambiciozni ciljevi EU za predstojeći period i opšti cilj postizanja karbonske neutralnosti do 2050. godine usloveli su značajne izmene u zakonodavstvu EU u oblasti klimatskih promena.

Među ovim izmenama je, prethodno pomenuto, uvođenje pomorskog saobraćaja u EU ETS, kao i proširenje ETS na dodatne sektore kroz takozvani ETS2. ETS2 uključuje emisije CO₂ iz fosilnih goriva koja se koriste u zgradama, drumskom saobraćaju i industrijama koje nisu obuhvaćene ETS1, npr. grejanje u sektorima koji nisu energetske intenzivni, daljinsko grejanje, emisije malih i srednjih preduzeća. Države članice takođe mogu da u ETS2 uključe emisije iz dodatnih sektora, npr. goriva koja se koriste u poljoprivredi, za mobilne mašine, u unutrašnjoj plovidbi ili malim avionima. Potpuna primena ovog sistema započeće 2027. (potencijalno 2028. godine).

Sa aspekta zemalja koje nisu članice EU, svakako je najznačajnije uvođenje ugljenične takse za određene proizvode koje ove zemlje izvoze u EU. Mehanizam prekograničnog oporezivanja ugljenika (Carbon Border Adjustment Mechanism - CBAM) je alat EU za održanje konkurentnosti EU industrije, odnosno sprečavanje izmeštanje proizvodnje izvan granica EU (sektori takozvanog "mogućeg curenja ugljenika"). Ovaj mehanizam podrazumeva plaćanje naknade za emisije GHG pri uvozu određenih proizvoda u EU, i to za deo emisija koje su "prekoračenje" u odnosu na prosečne emisije GHG koje se emituju pri proizvodnji istih proizvoda proizvedenih u EU. Uvođenje ovakve naknade će povećati – kao dodatni trošak – cenu uvezenih industrijskih proizvoda, a kako bi se očuvala konkurentnost evropskog proizvoda. Procene pokazuju da bi CBAM Evropskoj Uniji mogao da prikupi do 75 milijardi evra godišnje do 2035. godine.

Kompanije koje godišnje uvoze manje od 50 tona robe koja podleže CBAM-u izuzete su od CBAM obaveza. Očekuje se da će ova mera izuzeti uglavnom mala i srednja preduzeća i pojedince, a da će i dalje pokrivati preko 99% emisija.

Jasno je da su CBAM obaveze naslovljene na uvoznika u EU, koji je kompanija registrovana u zemljama članicama EU, a ne na proizvođača u zemlji proizvodnje. Drugim rečima, iako proizvođač ne vrši merenje ili ne izvesti uvoznika o emisijama GHG u proizvodu, obaveza uvoznika je da on ovaj podatak obezbedi na drugi način (konzervativnom procenom) i da obezbedi dovoljan broj CBAM sertifikata ekvivalentan ukupnim emisijama u proizvodu koji je uvezen.

Opravdanost razloga uvođenja CBAM (održanje konkurentnosti EU ekonomije) potvrđuje i mogućnost derogacije za one zemlje:

- a. gde se EU ETS primenjuje ili je zaključen sporazum između te zemlje ili teritorije i Unije kojim se u potpunosti povezuje EU ETS i sistem trgovine emisijama te zemlje ili teritorije (primer Švajcarske);
- b. cena ugljenika se naplaćuje na GHG emisije I u visini kako predviđa CBAM odnosno ekvivalentno cenama u EU ETS.

Takođe, u slučaju kada zemlja ili teritorija koja ne pripadaju EU ima tržište električne energije koje je integrisano sa unutrašnjim tržištem EU, ona može biti izuzeta od primene CBAM-a za izvoz električne energije u EU ukoliko:

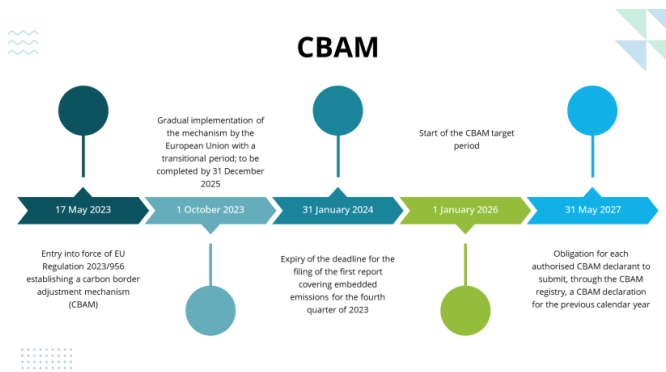
- a. je zaključila sporazum o harmonizaciji nacionalnog sa zakonodavstvom EU, u oblasti proizvodnje električne energije, obnovljivih izvora energije, kao i oblasti energetike, životne sredine i konkurencije;
- b. domaće zakonodavstvo u toj zemlji ili teritoriji sprovodi glavne odredbe zakonodavstva EU o tržištu električne energije, uključujući i o razvoju obnovljivih izvora energije i spajanju tržišta električne energije;
- c. je podnela EK mapu puta (plan) sa precizno definisanim rokovima usvajanja mera koje će obezbediti postizanje ciljeva utvrđenih u tačkama (d) i (e) u nastavku;
- d. obavezala se formalno na klimatsku neutralnost do 2050. godine kroz nacionalno zakonodavstvo i o tome je zvanično obavestila UNFCCC dostavljajući dugoročnu strategiju smanjenja emisija do sredine veka;
- e. pokazuje sprovođenje mera iz mape puta u skladu sa utvrđenim rokovima koje vodi harmonizaciji nacionalnog sa zakonodavstvom EU u oblasti klimatskih promena, uključujući uvođenje naknade na emisije ugljenika ekvivalentne onim u EU, I sprovođenje ETS u sektoru proizvodnje električne energije ekvivalentnog EU ETS zaključno sa 1. januarom 2030. godine;
- f. je uspostavila efikasan sistem za sprečavanje indirektnog uvoza električne energije u EU iz drugih zemalja ili teritorija koje ne ispunjavaju uslove navedene u tačkama (a) do (e).

Zemlje koje pretenduju na izuzeće od primene CBAM-a u obavezi su da dostave dva izveštaj o ispunjenju navedenih uslova, do 1. jula 2025. i do 31. decembra 2027. godine. Do 31. decembra 2025. i do 1. jula 2028. godine, EK će proceniti na osnovu ovih izveštaja i mape puta iz tačke (c) da li zemlja ili teritorija i dalje ispunjava uslove koji su navedeni. Ukoliko ne ispunjava biće ukinuto pravo izuzeća.

Inače, CBAM će omogućiti postepeno ukidanje besplatnih jedinica u okviru EU ETS i njihovu zamenu uvođenjem CBAM-a. Inače, dodela besplatnih jedinica u okviru EU ETS postepeno će se smanjivati od 2026. godine, kada CBAM bude u potpunosti implementiran, sve do potpunog ukidanja do 2034. godine. Procenti dodele besplatnih jedinica su: 100% do

kraja 2025. do 14% u 2033. godini. Počevši od 2034. godine, neće se više dodeljivati besplatne jedinice.

CBAM je zvanično stupio na snagu 5. juna 2023. godine, ulazeći u tranzicionu fazu koja podrazumeva merenja i izveštavanja o emisijama GHG u proizvodima u sektorima proizvodnje: cementa, gvožđa i čelika, aluminijuma, đubriva, električne energije i vodonika. Ovo kao prethodnica pune implementacije CBAM koja bi trebala da počne 1. januara 2026. godine. Inače, razmatra se proširenje CBAM na sve sektore i delatnosti koji su deo EU ETS I uključujući indirektnih emisija u slučaju svih proizvoda koji su u CBAM-u.



Source: <https://cms-lawnow.com/en/ealerts/2024/02/the-cbam-what-is-it-and-how-will-it-affect-the-market>

Proizvodi koji pripadaju navedenim sektorima, a predmet su CBAM opisani su svojim odgovarajućim CN kodovima i navedeni su u Aneksu I Uredbe o CBAM² -u. Navedeni su i neki derivati i prekursori ovih proizvoda. Samo ovlašćeni CBAM deklaranti moći će da uvoze ove proizvode.

Obaveze prema CBAM-u obuhvataju direktne emisije ugljenika povezane sa proizvodnjom CBAM proizvoda na nivou postrojenja. Neke indirektno emisije, kao što su one iz električne energije koja se koristi u proizvodnji CBAM proizvoda u sektoru proizvodnje: **cementa, đubriva i električne energije** uključene su u proračun odnosno praćenje i izveštavanje. Za ostale CBAM proizvode, za sada nisu.

Prema CBAM Uredbi do 31. maja svake godine, a po prvi put 2027. I to za 2026. godinu, svaki ovlašćeni CBAM deklarant ima obavezu da u CBAM registar dostavi:

1. CBAM deklaracije o količini uvezene robe i pratećim GHG emisijama nastalim u procesu proizvodnje za prethodnu kalendarsku godinu (emisije CO₂, azotoksida ili perfluorouglenika) i
2. ukupan broj CBAM sertifikata ekvivalentan verifikovanim ukupnim emisijama GHG uveženih proizvoda.

² Regulation (EU) 2023/956, <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2023/956/oj/eng>

CBAM zahteva akreditovanog verifikatora za validaciju deklaracije, kao i u slučaju EU ETS-a. Izrađeni izveštaji o verifikaciji takođe treba da se podnesu u CBAM registar. Drugim rečima, od 1. januara 2026. godine, samo ovlašćeni CBAM “deklaranti” mogu da uvoze robu iz CBAM sektora.

Ovlašćeni CBAM deklaranti u obavezi su da kupuju CBAM sertifikate od država članica, preko Zajedničke centralne platforme po cenama koje određuje EK na nedeljnom nivou. Ove cene EK zasniva na prosečnoj ceni EU ETS jedinica na aukcijskoj platformi (evri/tona emitovanog CO₂). Za razliku od EU ETS sistema, nije moguća trgovina CBAM sertifikatima među uvoznima.

Značajno je da je odlukom iz novembra 2025. godine došlo do određenih odstupanja od primarno utvrđenih rokova u CBAM Uredbi. Primera radi, odlučeno je da će prodaja CBAM sertifikata biti odložena sa 1. januara 2026. na 1. februar 2027. Ovlašćeni CBAM deklaranti će steći sertifikate 2027. godine kako bi pokrili emisije iz robe uvezene tokom 2026. godine (po cenama na osnovu proseka EU ETS za 2026. godinu). Ove promene daju preduzećima dodatno vreme da se prilagode novom sistemu, ali i potvrđuju ostanak obaveze usklađivanja za 2026. godinu. Takođe zakonodavstvo koje će definisati: metodologiju proračuna; pravila o odbitku cena ugljenika plaćenih na domaćem tržištu i potrebnim dokazima za to; se očekuje u decembru 2025. godine.



ElixirZorka

Dobro za zemlju



elixirgroup.rs