

România în ETS

Argumente pentru introducerea unei rezerve de stabilitate ambițioase

Poziția guvernului român față de propunerea discutată acum în Consiliul European privind introducerea unei rezerve de stabilitate pune în pericol șansa unei reforme cruciale a schemei de comercializare de drepturi de emisii, reformă fără care eficacitatea economică a politicii climatice europene nu poate fi asigurată. Poziția guvernului este cu atât mai greu de înțeles, cu cât România chiar se află într-o poziție confortabilă în acest domeniu comparativ cu alte țări. În 2013, soldul statului român (certIFICATE alocate gratuit plus certificate licitate plus certificate aduse din proiecte de sub Protocolul Kyoto, minus emisii atestate) a fost de peste 31 milioane de tone (Mt) – a doua ca volum absolut în UE. **Mai mult decât atât, dintre toate țările europene, surplusul de certificate cumulat al instalațiilor industriale din România este cel mai mare relativ la emisiile lor totale (92%).**

Cum facilitatea alocărilor gratuite va continua după 2020, soldul anual de certificate alocate gratuit versus emisii va continua să fie pozitiv vreme de mai bine de un deceniu. Deoarece efectul soldurilor anuale pozitive este cumulativ, instalațiile industriale din România nu vor avea de suferit de posibilele efecte negative ale MSR-ului până la sfârșitul anilor 2040. Așadar, în loc să se opună unei reforme mai ambițioase, guvernul român ar trebui să se bucure că dintr-o astfel de reformă poate obține venituri suplimentare printr-o ușoară creștere treptată a prețului carbonului și să o sprijine în loc să o împiedice.

Motivarea reformei propuse

Principalul instrument al politicii climatice a Uniunii Europene (UE), schema de comercializare de drepturi de emisii ("EU Emissions Trading Scheme", sau EU ETS) suferă deja azi de un exces de ofertă de mai mult de 2 miliarde de certificate, al căror număr sporește în fiecare zi. Estimăm că acest surplus imens (echivalentul al unui an întreg de emisii) s-ar putea dubla până în 2020 dacă nu se iau măsuri care să reechilibreze cererea și oferta de pe piață. Această abundență de certificate poate duce la anularea scăderii emisiilor obținute până azi și împiedică totodată ETS-ul să își îndeplinească rolul de a orienta investițiile firmelor europene spre tehnologii cu emisii reduse de carbon.

Din păcate, **propunerea Comisiei permite surplusului să crească în continuare până la circa 2.6 miliarde de tone în 2020** – o valoare care constituie un nou maxim față de situația actuală. Mai mult chiar, **surplusul nu va crește lin, ci se va dezvolta în mod haotic** din cauza unei serii de șocuri ce vor afecta puternic oferta de certificate în următorii cinci ani, după cum se vede în culoarea roșu din Figura 1. Când piața suferă constant de suișuri și coborâșuri, firmele sub incidența ETS nu dispun de un mediu stabil și predictibil care să le orienteze deciziile investiționale în mod consecvent spre decarbonizarea economiei europene. Tocmai de aceea, acest efect de "carusel" trebuie evitat cu orice preț.

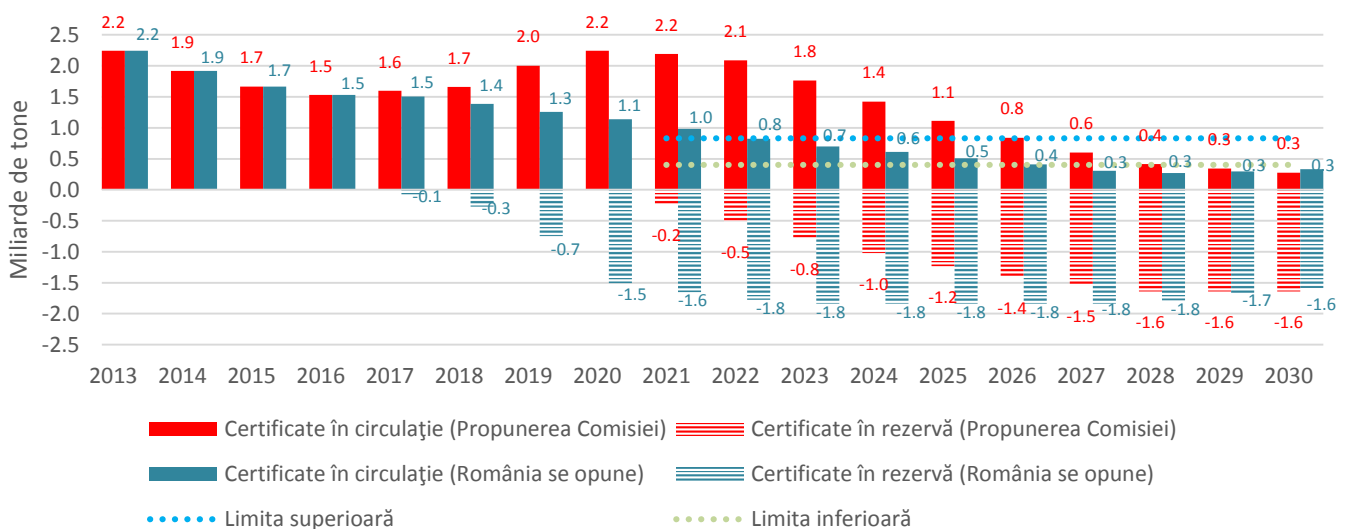


Figura 1: Impactul diferențelor parametrilor pentru MSR asupra surplusului din ETS.

Primul astfel de șoc este rezultatul deciziei de “backloading”. Termenul englez înseamnă literalmente “stivuire în spate” și se referă la decizia de a amâna licitarea a 900 de milioane de certificate ce urmau să fie puse pe piață la începutul fazei 3 (2013-2020) până în ultimii doi ani ai acestei faze. Decizia fusese luată în 2013 pentru a preveni crahul ce ar fi avut loc pe piața de certificate la începutul fazei din cauza hiperabundenței de certificate, dar amânarea licitației, în mod evident, nu este decât o amânare a crahului pe viitor, motiv pentru care Consiliul acum dezbate plasarea acestor 900 de milioane de certificate direct în rezervă ca o soluție permanentă pentru această problemă.

Al doilea șoc constă în scoaterea la licitație în același timp a unui mare volum de certificate care nu au putut fi alocate gratuit în mod treptat din unul din două motive. Prima sursă de astfel de certificate este rezerva noilor participanți. Aceasta conține un număr de certificate care s-ar fi alocat gratuit potențialelor noi instalații care până acum nu intrau sub incidența reglementărilor ETS (de exemplu firme nou înființate, noi linii de producție, procese industriale nou reglementate, etc.). Pentru aceste noi instalații este prevăzut în mod intenționat un volum foarte mare de certificate gratuite pentru a evita epuizarea lor înainte de sfârșitul fazei, dar efectul secundar al acestei prevederi este că se creează automat un număr suplimentar de certificate nealocate. A doua sursă ce alimentează acest șoc constă în certificate reținute de la întreprinderi a căror producție a scăzut mai mult de 50% sau care au falimentat. Conform reglementărilor Directivei ETS, certificatele rămase din aceste surse trebuie scoase la licitație în ultimul an al fazei, adică 2020. Sandbag estimează că volumul total de certificate nealocate din ambele surse este de circa 754 Mt. Scoaterea bruscă pe piață a acestor certificate trebuie de asemenea evitată, deoarece ar avea același efect destabilizator asupra surplusului și asupra prețului carbonului pe care îl au și certificatele din decizia de backloading.

În final, atât Sandbag, cât și guvernul Marii Britanii, se îndoiește de acuratețea prognozei Comisiei pentru 2020. Surplusul prevăzut de Comisie, de circa 2.6 miliarde de tone, este puternic influențat de prognoza pentru consumul de energie electrică pentru următorii cinci ani, care, după părerea Comisiei, va crește. Sandbag în schimb crede că tendința descrescătoare a ultimilor ani va continua, ducând la un surplus de 4.5 miliarde de tone în 2020. (Guvernul britanic prognozează aproape 3.3 miliarde de tone pentru același an.) Pentru a gestiona aceste surplusuri și a restabili credibilitatea ETS-ului ca un instrument eficient al politicii climatice europene este așadar necesar ca MSR-ul să înceapă mult mai devreme.

Prin urmare, Sandbag face guvernului român trei propuneri pentru îmbunătățirea propunerii Comisiei (conform culorii albastru din Figura 1):

1. Lansarea fără amânare a MSR-ului în anul 2016.
2. Prevenirea reîntrării pe piață a certificatelor din decizia de backloading.
3. Prevenirea reîntrării pe piață a certificatelor nealocate.

Surplusurile instalațiilor industriale din România

Instalațiile industriale românești vor primi per ansamblu prin legislația actuală un volum de certificate ce le va fi suficient până după 2050 (vezi Figura 2). Deoarece nu vor avea nevoie de niciun singur certificat înainte de acel an,

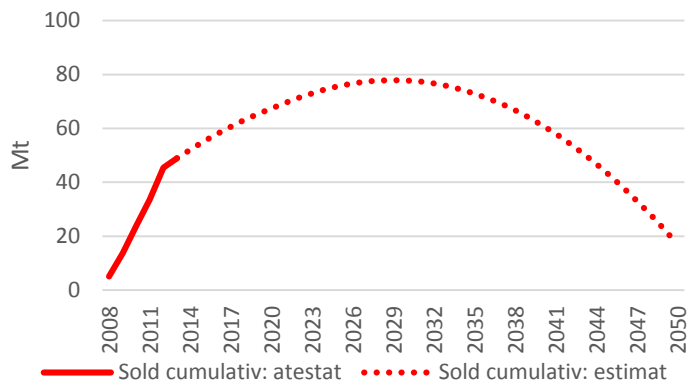


Figura 2: Soldul cumulativ pentru sectoarele industriale din România până în 2050. (Note: aviația și producerea de energie electrică sunt excluse; LRF de -2.2% post-2020; include certificatele aduse din Protocolul Kyoto sub ETS până în 2012; transferurile de gaze de ardere reprezentate în măsura dezvăluirii datelor de firmele afectate pe plan voluntar).

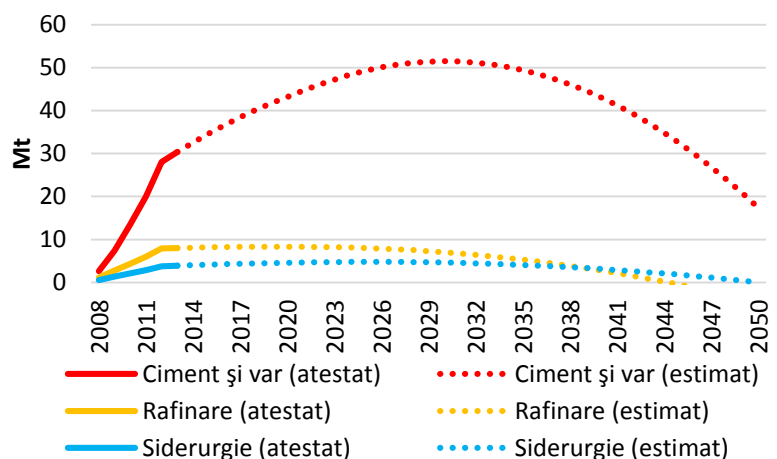


Figura 3: Soldul cumulativ al sectoarelor industriale cu cele mai mari emisii din anul 2013 (aceleași condiții ca în figura 2).

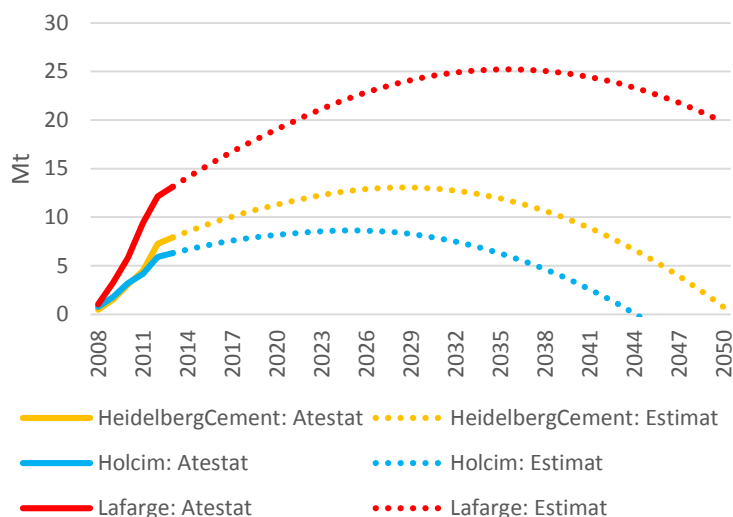


Figura 4: Soldul cumulativ pentru firmele din sectorul cimentului cu cele mai multe emisii din 2013 (aceleași condiții ca în figura 2).

Situația instalațiilor de producere de energie electrică

Spre deosebire de marea majoritate a țărilor din ETS, România alocă în continuare gratuit volume importante de certificate producătorilor de energie electrică prin intermediul articolului 10c al Directivei ETS. După cum se vede din Figura 5, emisiile românești din producerea energiei electrice sunt de multă vreme în scădere, ceea ce înseamnă că volumul total de certificate disponibile prin articolul 10c poate acoperi întreaga producție de energie electrică din termocentrale pentru o perioadă de aproape trei ani. Ca durată, după cum se poate constata din Tabelul 1, **România este așadar pe locul doi dintre toate țările europene care pot apela la acest articol**, ceea ce înseamnă că consumatorii români de energie electrică sunt printre cei mai bine protejați din întreaga Uniune împotriva potențialelor costuri indirecte pe care ETS-ul le-ar putea adăuga la prețul energiei electrice.

Cu toate că scăderea emisiilor României din producerea energiei electrice poate fi parțial explicată prin impactul crizelor economice ale ultimilor ani, trebuie subliniat că energia electrică produsă în România este în plină decarbonizare deja din 2006. Motivele sunt multiple: termocentrale ineficiente construite în perioada comunistă au început să fie scoase din

Țară	Durată	Plasament
Bulgaria	2.1 ani	4 (egalitate)
Cipru	3.9 ani	1
Cehia	2.1 ani	4 (egalitate)
Estonia	1.5 ani	6
Lituania	1.4 ani	7
Polonia	2.5 ani	3
România	2.9 ani	2

Tabelul 1: Durata în cursul căreia certificatele provenite din articolul 10c acoperă complet emisiile rezultate din generarea curentului electric

sectoarele industriei românești nu vor avea niciun stimulent pentru decarbonizare – în ciuda faptului că UE are ca țintă pentru acel an scăderea emisiilor cu 80-95%!

Privind mai atent Figura 3, cele trei sectoare din România care în 2013 au avut cea mai mare pondere în emisiile industriale ale țării (circa 85% din total), se poate observa că **surplusurile lor vor continua până în anii 40 ai acestui secol**. Trebuie subliniat și că **53% din emisiile industriale ale României provin din activitățile a doar trei firme, ale căror surplusuri nu vor fi epuizate înainte de 2045**, după cum poate fi văzut din Figura 4. Din punct de vedere economic ar fi rațional pentru aceste companii să promoveze inaugurarea unui MSR puternic, deoarece scăderea ofertei certificatelor ar converti aceste surplusuri în active ale căror valoare ar spori constant cu trecerea timpului.

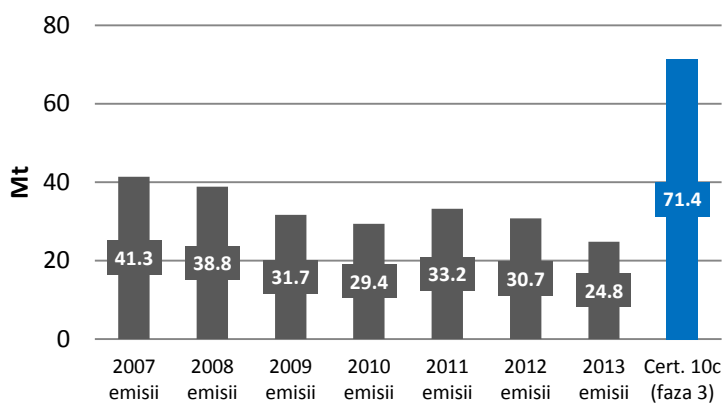


Figura 5: Proportia certificatelor acordate prin articolul 10c față de emisiile atestate din producerea energiei electrice.

funcțiune, un nou reactor nuclear a intrat în funcțiune la Cernavodă, iar resursele regenerabile, în special energia eoliană, s-au dezvoltat puternic, după cum se vede din Figura 6. Aceste trenduri nu pot decât să continue în viitor.

Venituri din licitație

Făcând ajustările cerute de articolul 10c pentru alocarea certificatelor gratuite din volumul de certificate licitabile, pe parcursul celei de-a treia faze a ETS-ului (2013-2020) statul român se poate aștepta să liciteze circa 324 de milioane de certificate. Dacă

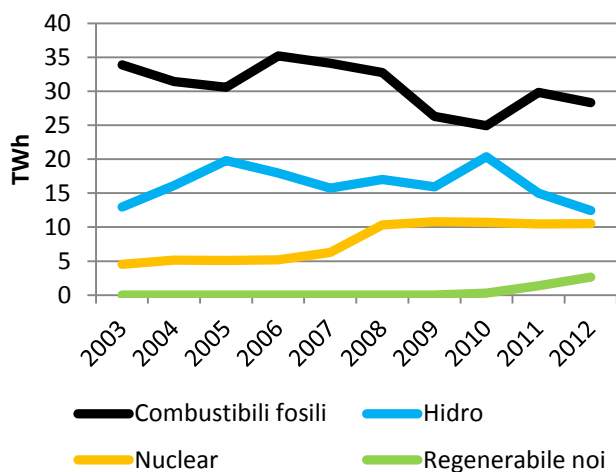


Figura 6: Evoluția producției de current electric, defalcată pe surse de energie.

analizăm valoarea contractelor futures pentru certificate din fiecare an până la sfârșitul fazei de la Intercontinental Exchange de la Londra, prin înmulțire cu volumele licitate în anii respectivi se obține venitul la care statul român se poate aștepta: circa 2.4 miliarde de euro.

Utilizând datele provenite dintr-un scenariu Thompson Reuters PointCarbon din ianuarie 2015 despre evoluția viitoare a prețului, scenariu care ia în considerare un MSR ce începe în 2018 și în care certificatele din backloading nu se întorc pe piață, se constată că o creștere modestă a prețului are un efect pozitiv mai puternic asupra încasărilor totale decât efectul negativ provenit din reducerea volumului de certificate licitate. Rezultatul este că veniturile statului român cresc la circa 3.6 miliarde de euro. **Opuându-se introducerii unui MSR mai puternic, România pierde așadar diferența dintre aceste două scenarii, de circa 1.2 miliarde de euro.**

De asemenea, în urma votului din februarie al Comitetului de Mediu, Sănătate Publică și Securitate Alimentară (ENVI) din Parlamentul European a fost adoptat un raport care recomandă lansarea MSR-ului în 2018, plasarea certificatelor din backloading și a certificatelor nealocate în rezervă, precum și finanțarea unui fond de investiții. PointCarbon a efectuat o nouă prognoză pentru veniturile din licitație ale Statelor Membre, de data asta pentru anii 2015-2025, punând față în față alte două scenarii: introducerea unui MSR conform parametrilor Comisiei și cel propus de Parlamentul European. Rezultatul pentru România este că propunerea Comisiei ar genera un venit de 3.2 miliarde de euro, pe când MSR-ul mai ambițios al comitetului ENVI ar genera 4.4 miliarde de euro. **Așadar, în ciuda unei reduceri suplimentare a volumului de certificate scoase la licitație, creșterea prețului în continuare garantează o creștere a venitului de 1.2 miliarde de euro – chiar dacă pe o perioadă mai lungă.**

Concluzii

Deciziile Consiliului European din octombrie 2014 garantează că, din considerente de solidaritate economică, ponderea României în volumul total de certificate licitate după 2020 va fi mai mare decât cota emisiilor sale din trecut. Totodată, pentru țările cu venit scăzut precum România va fi constituit un fond dedicat pentru necesitățile investiționale din domeniul energetic și se va prelungi facilitatea alocării de certificate cu titlu gratuit pentru producerea de energie electrică și după 2020, facilitate care inițial urma să fie sistată. De altfel, chiar și până în 2020 instalațiile industriale românești care doresc să își îmbunătățească eficiența energetică au la dispoziție numeroase formule de împrumuturi cu dobândă scăzută care le pot facilita firmelor să dobândească astfel venituri din vânzarea certificatelor de emisii eliberate

Aceste clauze protejează substanțial industria și consumatorii români împotriva efectelor introducerii MSR-ului mai timpuriu decât propusese Comisiei și ale plasării în rezervă a certificatelor nealocate și din decizia de backloading. Având în vedere că aplicarea acestor măsuri ar aduce de asemenea la buget venituri suplimentare de peste 1.2 miliarde de euro, guvernul român chiar nu ar avea motive să se opună celei mai bune oportunități de reformă reală a instrumentului principal al UE pentru combaterea schimbării climatice.