



AB Sınırdaki Karbon Düzenleme Mekanizması (CBAM)

AVRUPA KOMİSYONU'NUN SINIRDA KARBON DÜZENLEME MEKANİZMASI
OLUŞTURAN BİR DüZENLEMeye YÖNELİK TEKLİFİNİN  N ANALİZİ, 14 TEMMUZ 2021
(COM(2021) 564 FİNAL)

Andrei Marcu, Alexandra Maratou, Michael Mehling, Aaron Cosbey

Genel Bilgi

Avrupa Komisyonu, "55'e Uygun" iklim ve enerji paketinin bir parçası olarak, 14 Temmuz 2021'de bir Sınırdan Karbon Düzenleme Mekanizması (CBAM) oluşturan bir düzenleme önerisi yayınladı. Mekanizma, AB dışından belirli karbon yoğun malların ithalatına bir karbon fiyatı uygulayarak karbon sızıntısı riski ile başa çıkmayı amaçlamaktadır. Bu, çok uzun zaman önce çok az kişinin tahmin edebildiği bir tekliftir.

Bu makale, ERCST'den daha fazlası ile birlikte, hükümlerinin ve üst düzey ön sonuçların hızlı bir incelemesini sağlamayı amaçlamaktadır.¹

CBAM Teklifinin Temel Unsurları

Önerilen CBAM tasarımının temel unsurları aşağıdaki tabloda özetlenmiştir:

Tasarım Unsuru	AK (EC) teklifinde önerilen tasarım
Ticaret akışı kapsamı	Yalnızca AB'ye yapılan ithalatlar kapsamaktadır. İhracat indirimleri yoktur, ancak AB ETS ödeneklerinin ücretsiz tahsis korunur (ve 2035 yılına kadar aşamalı olarak kullanımdan kaldırılır, alt kısma bakınız).
Politika Aracı	Kapsanan ürünlerin ithalatçıların, ithalatlarındaki yerleşik emisyonlara eşit CBAM sertifikalarını (AB ETS ödenekleri temelinde fiyatlandırılır, alt kısma bakınız) teslim etmesi gerektiği, üst sınırı olmayan "Kavramsal ETS'ler".
AB ETS ödeneklerinin ücretsiz tahsisi üzerindeki etkisi	CBAM, kapsanan sektörlerde AB ETS ödeneklerinin ücretsiz tahsisine bir alternatif olarak ileri sürülmüştür ve bu nedenle zaman içinde ücretsiz tahsisin yerini alacaktır. Üreticilerin, ithalatçıların ve tüccarların yeni rejime uyum sağlamasını sağlamak için, CBAM aşamalı olarak devreye girerken ücretsiz tahsisin azaltılması kademeli olarak uygulanacaktır. CBAM kapsamındaki sektörler sonunda ücretsiz tahsis almayı bırakacaktır. Komisyon, ücretsiz tahsisin aşamalı olarak tamamen kaldırılmasından önce 10 yıllık bir geçiş dönemi önermektedir. Etkilenen sektörler için ücretsiz izinlerin payı 2025'te hala %100 olacak ve 2035'te sifıra ulaşmak için her yıl kademeli olarak yüzde 10 puan azalacaktır. Ücretsiz tahsisin sürdürüldüğü dönemde, CBAM yalnızca yerli üreticiler tarafından alınan ücretsiz tahsisin üzerindeki emisyonlar için geçerli olacaktır. İthalatçıları tarafından ücretsiz tahsis yansıtmak üzere teslim edilecek CBAM sertifikalarının sayısındaki azalmanın hesaplanmasına ilişkin metodoloji, uygulama tasarrufları ile belirlenecektir.
Coğrafi kapsam / muafiyetler	AB ETS'nin parçası veya bağlantılı olan ülkeler (şu anda İzlanda, Lihtenştayn, Norveç ve İsviçre) muafittir. AB'nin bazı özel bölgeleri de muaf tutulmuştur. Belirli koşulları sağlayan ülkelere elektrik ithalatı için ek muafiyetler sağlanabilir.
Sektörel / ürün kapsamı:	Başlangıçta beş sektör ele alınacaktır: çimento, çelik, elektrik, alüminyum, gübre. Bu sektörlerdeki kapsanan ürünler hem "basit" malları (yani birincil malzemeleri) hem de daha "karmaşık" malları (yani girdi olarak birincil malzemeleri kullanan yarı mamul malları) içerir. Avrupa Komisyonu, yetki devri yoluyla listeye ürünler/sektörler ekleyebilir.

¹ AB CBAM ile ilgili önceki raporlar, olaylar ve devam eden analizler için lütfen şu adresteki ERCST proje web sitesini ziyaret edin: <https://ercst.org/border-carbon-adjustments-in-the-eu>

İklim Değişikliği ve Sürdürülebilir Geçiş Hakkında Avrupa Yuvarlak Masası ERCST

Tasarım Unsuru	AK (EC) teklifinde önerilen tasarım	
<i>Emisyon kapsamı</i>	Kapsanan mallara atfedilen ve üretim sürecinin sistem sınırları içinde olduğu kabul edilen girdi mallarına gömülü emisyonlar dahil olmak üzere, yalnızca doğrudan emisyonlar (Kapsam 1) kapsanmaktadır. Elektrikten kaynaklanan dolaylı emisyonlar (Kapsam 2) kapsamamaktadır, ancak bir inceleme ile 2026'da bunların ileride dahil edilip edilmeyeceği konusunda önerilerde bulunulacaktır.	
<i>Gömülü emisyonların belirlenmesi</i>	Ürünler için: - Akredite doğrulayıcılar tarafından doğrulanan kurulum seviyesindeki fiili emisyonlara dayalı olarak, her bir ihracatçı ülkenin ortalama emisyon yoğunluğunda belirlenen ve bir kar marjı ile artırılan (uygulama kanunlarında belirlenecek) geri dönüş varsayılan değerleri. - İhracatçı ülke için güvenilir veriler bir tür mal için uygulanmadığında, varsayılan değerler, o tür mallar için en kötü performans gösteren yüzde 10'luk AB tesislerinin ortalama emisyon yoğunluğuna dayalı olacaktır. - İthalatçıların gerçek emisyonlar için gereken verileri henüz üretemeyebileceğinden ilk geçiş aşamasında (2023-2025), varsayılan değerler de geçerli olabilir.	Elektrik için: - Üçüncü ülkedeki fiyat belirleme kaynaklarının MWh başına ton CO² cinsinden, ortalama CO² emisyon faktörüne karşılık gelen üçüncü ülkeye özgü varsayılan değerlere dayanmaktadır. - Üçüncü ülkeye özgü varsayılan değerlerin belirlenmediği durumlarda, hesaplama AB'de fosil yakıtlar tarafından üretilen elektriğin ortalama CO² yoğunluğunda belirlenen bir varsayılan değere dayalı olacaktır. - Aşağıdakileri gösteren üçüncü bir ülke için güvenilir verilere dayanarak, ülkedeki fiyat belirleme kaynaklarının ortalama CO² emisyon faktörünün, AB fosil yakıt bazlı üretimden kaynaklanan CO² emisyon faktörünü temsil eden varsayılan değerden düşük olduğu, farklı (daha düşük) bir varsayılan değer oluşturulabilir. - Bir dizi belirli koşul toplu olarak karşılanırsa (örneğin, beyan sahibi üçüncü bir ülkede bulunan bir elektrik üreticisi ile bir elektrik satın alma sözleşmesi akdetmişse), beyan sahibi gerçek emisyonları beyan etmeyi seçebilir.
<i>Düzen seviyesi (CO² fiyatı):</i>	Düzen seviyesi, her hafta AB ETS ödeneklerinin ortalama açık artırma fiyatını yansıtacaktır. Menşe ülkedeki politikaların kredilendirilmesi, ödenen fiyatlar CBAM'den düşülerek yalnızca açık karbon fiyatlandırma politikalarını (örneğin bir karbon vergisi veya ETS) tanıyacaktır.	
<i>Gelirlerin kullanımı</i>	CBAM, 2023'ten 2025'e geçiş döneminde gelir üretmeyecektir. 2026 yılı itibarı ile elde edilecek gelir, yetkili makamlar tarafından ulusal olarak toplanacak ve bunun büyük bir kısmının AB bütçesine tahakkuk ettirilmesi amaçlanmaktadır. Belirli amaçlar için (örneğin, yurtiçinde veya yurtdışında iklim amaçları için) gelirlerin tahsis edilmesinden bahsedilmemiştir.	
<i>Uygulama zaman çizelgesi</i>	2023-2025: mali düzenleme gerektirmeyen geçiş CBAM 2026: CBA'nın tam olarak uygulanması	

Ön Analiz

Sınırdaki karbon düzenlemelerinin AB'de bir politika seçeneği olarak ilk kez tartışılmasından bu yana on yıldan fazla bir süre geçti, "Fit for 55" yasa paketinin bir parçası olarak yayınlanan önerilen düzenleme, bu tek taraflı politikayı uluslararası ticarete konu mallara empoze etmek için şimdiye kadarki en inandırıcı çabayı işaret ediyor. Nihai teklifin politika mekanizması ve kapsanan sektörler gibi temel özellikleri, Avrupa Komisyonu'nun önceki açıklamalarına ve son haftalarda Brüksel'de dolaşan söylentilere ve belgelere dayanarak geniş çapta bekleniyordu.

Bununla birlikte, olası tasarım seçeneklerinin tamamıyla karşılaştırıldığında, önerilen CBAM tasarımı, çoğunlukla ölçülü bir yaklaşımı benimsiyor: ithalatçılar için ödeme yükümlülükleri bir geçiş döneminin ardından 2026 yılına kadar başlamayacaktır; ücretsiz tahsis, ithalatçılar için ilk ödeme yükümlülüğüne eşit olacak şekilde aşamalı olarak kaldırılacaktır; ithalatta gömülü emisyonları beyan etmeyen ithalatçılar, menşe ülkesindeki karşılaştırılabilir ürünler için ortalama karbon yoğunluğu olan nispeten elverişli bir varsayılan değere tabi olacaktır; ve elektrik kullanımından kaynaklanan dolaylı emisyonlar tamamen hariç tutulmuştur.

Bu yaklaşım, muhtemelen, ticaret ortaklarından gelen diplomatik ve yasal geri tepme konusundaki endişelere, kaynak değişimini en aza indirme arzusunun yanı sıra Üye Devletler tarafından dile getirilen güç çekişmeleri ve endüstri endişelerine borçludur. Yine de bu, önerildiği gibi CBAM'ın tartışmalardan kaçınabileceği anlamına gelmez: Örneğin AB üreticileri, ücretsiz tahsis azaldıkça kaçaklara karşı savunmasız olacak olan Avrupa ihracatı için tedarik eksikliğine karşı harekete geçecektir; bu arada ticaret ortakları, yalnızca ilke olarak CBAM'a karşı çıkmakla kalmayacak, aynı zamanda eleştirilerini, AB'nin yalnızca açık karbon fiyatlandırmasını dikkate alacağı dış iklim politikalarının sınırlı kredilendirilmesi gibi belirli hükümlere odaklayacaklardır.

CBAM önerisi pek çok kişinin beklediğinden daha az saldırgan bir politika tasarımı ortaya koysa da, yine de bu tür bir aracın – Berlaymont'un salonlarında aşırı karmaşık ve riskli olduğu için uzun süre kaçınılmıştı –, yetki alanlarının karbondan arındırma yolunda nasıl ilerlediği ve neyin kabul edilebilir bir politika seçeneği haline geldiği konusunda genişleyen bir paradigma değişikliğini yansıttığını belirtmekte fayda var: yabancı ülkelerin ve üreticilerin iklim çabalarını göz önünde bulundurarak ve tek taraflı olarak sonuçlarını empoze etmek. Bunun, Ulusal Olarak Belirlenmiş Katkılara dayanan özelden genele yaklaşımıyla Paris Anlaşması'nın ruhuyla ve bilgisiyle nasıl uyduğu henüz görülmesi gereken bir şeydir.

14 Temmuz 2021'de yayınlanan CBAM önerisi, yasama sürecinden geçerken gelişecek olsa da, net olan bir şey var. O da şudur ki, dünya çapında yerel iklim çalışmalarının giderek daha iddialı hale gelmesine rağmen yine de büyük bir heterojenlik sergilemesiyle birlikte, AB'nin yeni açtığı kapıyı daha fazla ülkenin takip etmesini bekleyebiliriz.