

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Godzenie polityki klimatycznej i energetycznej z perspektywy sektorów przemysłu”

(opinia z inicjatywy własnej)

(2019/C 353/10)

Sprawozdawca: **Aurel Laurentiu PLOSCEANU**

Współsprawozdawca: **Enrico GIBELLIERI**

Decyzja Zgromadzenia Plenarnego	24.1.2019
Podstawa prawna	Art. 32 ust. 2 regulaminu wewnętrznego Opinia z inicjatywy własnej
Sekcja odpowiedzialna	Komisja Konsultacyjna ds. Przemian w Przemysle (CCMI)
Data przyjęcia przez CCMI	3.6.2019
Data przyjęcia na sesji plenarnej	17.7.2019
Sesja plenarna nr	545
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	148/3/3

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Europejskie zasobochłonne i energochłonne gałęzie przemysłu mają strategiczne znaczenie dla łańcuchów wartości w przemyśle UE. Unijna polityka łagodzenia zmiany klimatu zobowiązuje je do przeprowadzenia głębokiej transformacji i do ogromnych inwestycji w celu osiągnięcia neutralności klimatycznej przed 2050 r.

1.2. Celem obecnego systemu handlu uprawnieniami do emisji jest zachęcanie do takich inwestycji poprzez ustalenie ceny emisji gazów cieplarnianych, co obejmuje sprzeczne wymogi: (1) osiągnięcie celów klimatycznych wymaga wyższych cen, ale (2) zewnętrzna konkurencyjność zasobochłonnych i energochłonnych gałęzi przemysłu wymaga od nich dostosowania się do niskich lub nawet nieistniejących cen zewnętrznych konkurentów.

1.3. EKES jest zaniepokojony, że w obecnej sytuacji zróżnicowanych cen emisji gazów cieplarnianych na rynkach światowych istnieje ryzyko ucieczki emisji gazów cieplarnianych lub ucieczki inwestycji (przenoszenia produkcji lub inwestycji tam, gdzie nie obowiązuje system handlu uprawnieniami do emisji), a w rezultacie utraty miejsc pracy w zasobochłonnych i energochłonnych gałęziach przemysłu.

1.4. We wcześniejszej opinii⁽¹⁾ EKES zaapelował o wprowadzenie globalnego systemu handlu uprawnieniami do emisji w celu stworzenia równych warunków działania w międzynarodowej konkurencji między zasobochłonnymi i energochłonnymi gałęziami przemysłu. Do tej pory nie miało to jednak miejsca.

1.5. Zdaniem EKES-u konieczne jest pogodzenie polityki przemysłowej i energetycznej z polityką klimatyczną, w celu zmobilizowania ogromnych inwestycji niezbędnych do tego, aby zasobochłonne i energochłonne gałęzie przemysłu przeszły na model gospodarki zeroemisyjnej, co powinno być „sprawiedliwą transformacją”, przy czym w jej definiowanie i realizację powinni być aktywnie zaangażowani partnerzy społeczni.

⁽¹⁾ Dz.U. C 71 z 24.2.2016, s. 57, punkt 1.9.

1.6. Inwestycje UE i państw członkowskich powinny mieć wpływ na badania, rozwój i innowacje oraz na wdrażanie technologii o niskiej i zerowej emisji dwutlenku węgla dla zasobochłonnych i energochłonnych gałęzi przemysłu, z uwzględnieniem wytwarzania dodatkowej energii elektrycznej, której potrzebują, oraz na edukację i szkolenie ich pracowników. W związku z tym w następnych wieloletnich ramach finansowych (2021–2027) należy zwiększyć środki przewidziane na ten cel we wnioskach Komisji dotyczących programu InvestEU oraz powiązanych z nim innych programów inwestycyjnych.

1.7. EKES zamierza przyczynić się do debaty nad długoterminową strategią przemysłową, o którą apeluje Rada Europejska ⁽²⁾, badając techniczną i prawną wykonalność jednej z wielu opcji polityki funkcjonującej obecnie w sferze publicznej: wdrożenia środków dostosowania na granicach w odniesieniu do wewnętrznej ceny emisji gazów cieplarnianych, opartej na wielkości emisji gazów cieplarnianych związanych z podstawowymi metalami, chemikaliami i materiałami i wbudowanych w produkty przemysłowe. EKES zwraca uwagę, że już w 2014 r. w opinii z inicjatywy własnej „Instrumenty rynkowe na rzecz niskoemisyjnej gospodarki w UE” ⁽³⁾ zasygnalizował potrzebę zbadania i ewentualnego wprowadzenia takiego mechanizmu. Jednak propozycja ta nie spotkała się z odpowiednią reakcją ani ze strony Komisji, ani ze strony Rady.

1.8. EKES zaleca Komisji pogłębienie refleksji nad tą opcją i nad innymi opcjami politycznymi, takimi jak zreformowany system handlu uprawnieniami do emisji, podatek korygujący od emisji dwutlenku węgla pobierany na granicach ⁽⁴⁾, stawka VAT dostosowana do intensywności emisji dwutlenku węgla ⁽⁵⁾, oraz ich porównanie pod względem:

- wpływu na ucieczkę emisji gazów cieplarnianych i ucieczkę inwestycji, w przyszłej sytuacji wyższych cen i mniejszej dostępności uprawnień do emisji gazów cieplarnianych w UE,
- pewności prawa w odniesieniu do zgodności z zasadami WTO,
- akceptacji przez partnerów handlowych,
- wykonalności technicznej, szczególnie w odniesieniu do istnienia ogólnie przyjętych standardów rachunkowości i pomiarów oraz wiarygodnych i uznanych baz danych.

1.9. EKES zaleca również Komisji zaangażowanie się na wczesnym etapie w konsultacje z głównymi partnerami handlowymi UE, aby zbadać ich opinie na temat rozważanych opcji.

2. Uwagi ogólne

2.1. Dylemat polityki klimatycznej stosowanej wobec zasobochłonnych i energochłonnych gałęzi przemysłu

Polityka klimatyczna wiąże się z nieodłącznymi trudnościami.

2.1.1. Z jednej strony celem tej polityki jest ambitne ograniczenie emisji gazów cieplarnianych (zarówno ze spalania paliw kopalnych, jak i z procesów przemysłowych). Celem UE jest osiągnięcie neutralności emisyjnej do 2050 r., do czego zachęca komunikat Komisji „Czysta planeta dla wszystkich”. Dzięki tym ograniczeniom globalne ocieplenie powinno pozostać znacznie poniżej 2 °C, i miejmy nadzieję poniżej 1,5 °C, w sposób zgodny z potrzebami rolnictwa, które jest w stanie nakarmić ludzkość. W gospodarce rynkowej bardzo skutecznym narzędziem jest ustalenie ceny emisji gazów cieplarnianych. W ten sposób podmioty gospodarcze mogą albo z zyskiem zainwestować w sprzęt lub procesy oszczędzające emisję (w tym wychwytywanie dwutlenku węgla i składowanie/użytkowanie), albo mogą zaoszczędzić pieniądze przez zmniejszenie zużycia materiałów (np. stosując produkty o dłuższej trwałości) lub dokonanie zmian w zakupach materiałów na rzecz takich, które emitują mniej gazów cieplarnianych (takich jak materiały pochodzące z recyklingu). Aby ta metoda była skuteczna, cena emisji gazów cieplarnianych musi być wysoka i wystarczająco przewidywalna, aby uruchomić inwestycje lub wywołać zmianę zachowań.

2.1.2. Z drugiej strony koszty energii stanowią wysoki odsetek całkowitych kosztów zasobochłonnych i energochłonnych gałęzi przemysłu: 25 % w przypadku stali, 22–29 % dla aluminium ⁽⁶⁾, 25–32 % w przypadku szkła ⁽⁷⁾.

⁽²⁾ Konkluzje Rady Europejskiej z dnia 22 marca 2019 r., EUCO 1/19.

⁽³⁾ Dz.U. C 226 z 16.7.2014, s. 1.

⁽⁴⁾ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 16 grudnia 2015 r. w sprawie rozwoju zrównoważonego europejskiego przemysłu obróbki metali nieszlachetnych (2014/2211(INI)).

⁽⁵⁾ A. Gerbeti, „CO₂ in goods and European industrial competitiveness”, Editoriale Delfino (2014), oraz A. Gerbeti, „A Symphony for energy: CO₂ in goods”, Editoriale Delfino (2015).

⁽⁶⁾ A. Marcu, W. Stoefs, „Study on composition and drivers of energy prices and costs in selected energy-intensive industries”. CEPS, 2016, dostępne na stronie internetowej: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/20355>

⁽⁷⁾ Ch. Egenhofer, L. Schrefler, „Study on composition and drivers of energy prices and costs in energy-intensive industries. The case of the flat glass industry”. CEPS, 2014, dostępne na stronie internetowej: <https://www.ceps.eu/system/files/Glass.pdf>

2.1.3. Zewnętrzna konkurencyjność zasobochłonnych i energochłonnych gałęzi przemysłu na terenie UE zostanie zagrożona, jeśli koszt energii wzrośnie z powodu wysokiej ceny nałożonej na emisję gazów cieplarnianych w UE w porównaniu z cenami stosowanymi gdzie indziej oraz z uwagi na powodujące wysokie koszty amortyzacji duże i wczesne inwestycje w technologie o niskiej lub zerowej emisji w zasobochłonnych i energochłonnych gałęziach przemysłu i w powiązane zdolności w zakresie produkcji energii, transportu i magazynowania⁽⁸⁾. Pomimo starań na rzecz efektywności energetycznej będą one produkować po wyższych cenach niż ich zewnętrzni konkurenci. Na tych rynkach, przy bardzo znormalizowanych produktach, wyższa cena prowadzi do utraty udziału w rynku i związanych z nim miejsc pracy. Jeśli tak się stanie, emisje gazów cieplarnianych będą po prostu przenoszone od producentów z UE do producentów w innych lokalizacjach (którzy często są mniej energooszczędni), przy czym (w najlepszym razie) nie będzie to mieć wpływu na globalne emisje gazów cieplarnianych. Zjawisko to jest nazywane „ucieczką emisji gazów cieplarnianych”. W globalnym krajobrazie konkurencyjnym, w którym cena emisji gazów cieplarnianych jest równa zero, przekłada się to na potrzebę ustalenia ceny emisji dwutlenku węgla na jak najniższym poziomie – nawet na poziomie zerowym.

Zjawisko to pogarsza „ucieczka inwestycji”. Nawet przy niskiej cenie emisji gazów cieplarnianych w UE niepewność co do jej rozwoju już utrudnia inwestycje w utrzymanie i modernizację zakładów przemysłowych w zasobochłonnych i energochłonnych gałęziach przemysłu, co prowadzi do kolejnej i bardzo niepokojącej utraty konkurencyjności unijnych producentów. Ucieczka inwestycji w przypadku zasobochłonnych i energochłonnych gałęzi przemysłu zlokalizowanych na terenie UE wzrosłaby dramatycznie, gdyby ceny emisji gazów cieplarnianych były nie tylko niestabilne, ale i wysokie.

2.1.4. System handlu uprawnieniami do emisji jest obecnie próbą ustalenia przez UE ceny emisji gazów cieplarnianych. System ten jest przeważnie nieskuteczny: cena emisji gazów cieplarnianych od lat jest bardzo niska (nawet jeśli ostatnio wzrosła), ale jest wystarczająco zmienna, aby spowodować ucieczkę inwestycji. Ponadto jest on złożony i pełen wyjątków. Jedną z przyczyn strukturalnych tej nieskuteczności i złożoności może być to, że za pomocą systemu handlu emisjami nie udało się rozwiązać nieodłącznych trudności, o których była mowa powyżej, wynikających ze sprzecznych wymogów dotyczących wysokich i niskich cen emisji gazów cieplarnianych.

Może zatem zaistnieć potrzeba rozwiązania tego dylematu i pogodzenia sprzecznych celów polityki (1) łagodzenia zmiany klimatu i (2) zewnętrznej konkurencyjności europejskich zasobochłonnych i energochłonnych gałęzi przemysłu, przy jednoczesnym uwzględnieniu wszystkich innych celów polityki, takich jak wolny i sprawiedliwy handel, w ramach długoterminowej strategii przemysłowej, o którą apeluje Rada Europejska.

2.2. Środki zaradcze na granicy jako możliwa opcja

2.2.1. Opcją preferowaną przez instytucje UE w celu rozwiązania tego dylematu byłoby, aby w jednym globalnym systemie handlu emisjami określono obowiązującą na całym świecie cenę emisji gazów cieplarnianych. Ta nadzieja jednak nie ziściła się. Niedawne wydarzenia geopolityczne prowadzące do unilateralizmu dają niewielką nadzieję, że takie ogólnoświatowe porozumienie zostanie osiągnięte na czas.

Przepisy ustanowione przez Komisję Europejską (reinvestycja przychodów z handlu emisjami w przemysł, wsparcie innowacji, bezpłatne uprawnienia, zezwolenie na rekompensatę kosztów pośrednich przez państwa członkowskie itp.) mogą nie zapewnić wystarczających zabezpieczeń przed ucieczką emisji gazów cieplarnianych lub ucieczką inwestycji w sytuacji asymetrycznej polityki klimatycznej i rosnących ambicji klimatycznych UE. Dlatego też pojawiły się apele o alternatywne sposoby podejścia do pogodzenia celów polityki klimatycznej z zewnętrzną konkurencyjnością zasobochłonnych i energochłonnych gałęzi przemysłu, co stanowiłoby możliwe rozwiązanie. Podejścia te są związane z koncepcją środków dostosowania na granicach zdefiniowaną przez Światową Organizację Handlu (WTO). Celem niniejszej opinii jest zbadanie technicznej i prawnej wykonalności takiej opcji, posługując się konkretną propozycją.

2.3. Zasady prawne WTO: środki dostosowania na granicach dla wewnętrznych podatków od konsumpcji nie powinny dyskryminować zewnętrznych podmiotów gospodarczych

2.3.1. Zasada dotycząca środków dostosowania na granicach jest następująca: gdy w danej jurysdykcji ustanowiony zostaje wewnętrzny podatek od konsumpcji, zachodzi ryzyko, że lokalni producenci (którzy podlegają temu podatkowi) znajdują się w niekorzystnej sytuacji konkurencyjnej w porównaniu z ich zewnętrznymi konkurentami (którzy nie podlegają temu podatkowi), zarówno na rynku wewnętrznym (gdzie występuje konkurencja między lokalnymi producentami i importerami), jak i na rynkach eksportowych. Organy w ramach tej jurysdykcji mogą przywrócić uczciwą konkurencję poprzez: (1) nałożenie podatku na towary przywożone i (2) zwrot podatku od towarów wywożonych.

⁽⁸⁾ Zgodnie z analizą T. Wynsa („Industrial Value Chain: A Bridge towards a Carbon Neutral Europe”, VUB-IES, 2018: <https://www.ies.be/node/4758>) obejmującą 11 europejskich zasobochłonnych i energochłonnych gałęzi przemysłu wdrożenie na szeroką skalę ścieżek technologicznych o niskiej emisji CO₂ wymagałoby od 2980 do 4430 TWh dodatkowej energii elektrycznej rocznie.

2.3.2. Środki dostosowania na granicach związane z produktem, o ile spełniają pewne warunki, zostały zaakceptowane przez WTO jako legalne i nie budzące obaw co do protekcjonizmu po dokonaniu przeglądu takich dostosowań w 1970 r. ⁽⁹⁾ (sprawozdanie grupy roboczej ds. dostosowań handlowych na granicach). Zgodnie z tymi warunkami środki takie nie powinny dyskryminować zewnętrznych podmiotów gospodarczych (art. II-2a, III-2 i VI-4 porozumienia GATT ⁽¹⁰⁾), co oznacza w tym przypadku, że podatek od towarów przywożonych nie powinien być wyższy niż podatek płacony przez lokalnych producentów, a zwrot podatku od towarów wywożonych nie powinien być wyższy niż podatek, który został już zapłacony na rynku lokalnym.

2.4. **Przewidywane mechanizmy: przejrzysty system rachunkowości dla eksporterów; importerzy płacą tylko za emisje gazów cieplarnianych związane z materiałami podstawowymi**

2.4.1. By dopasować ogólną ideę środków dostosowania na granicach do kontekstu emisji gazów cieplarnianych, przewiduje się następujące mechanizmy:

- w celu określenia kwoty podlegającej zwrotowi eksporterom przejrzysty system rachunkowości odnotowuje emisje gazów cieplarnianych niejako wbudowane w każdy przedmiot przemysłowy i przenosi je wzdłuż łańcucha wartości jako dodatkowy wiersz na fakturach,
- importerzy płacą za emisje gazów cieplarnianych związane z podstawowymi materiałami wykorzystanymi do produkcji przedmiotów przemysłowych, ale nie za emisje gazów cieplarnianych powstałe w trakcie ich przekształcania lub kształtowania, ani ich logistycznego przemieszczania. Jest to bardzo dobre przybliżenie, ponieważ ponad 90 % emisji gazów cieplarnianych przedmiotu przemysłowego jest związanych z materiałami podstawowymi. Mechanizm ten dostarcza organowi celnemu bezspornych dowodów do ustalenia podstawy opodatkowania (charakter i waga każdego materiału). Daje również niewielką przewagę importerom, aby nie mogli twierdzić, że są dyskryminowani.

Mechanizmy te przedstawiono i omówiono bardziej szczegółowo poniżej.

2.5. **Zwrot ceny emisji gazów cieplarnianych wbudowanych w wywożone towary jako element rachunkowości**

2.5.1. System wyglądałby następująco. Przedsiębiorstwo przemysłu zasobochłonnego i energochłonnego, które musiało zapłacić za emisje gazów cieplarnianych (w postaci uprawnień do emisji ETS zakupionych po zmiennej cenie za kilogram równoważnika CO₂ na rynku lub w formie podatku od emisji dwutlenku węgla po stałej cenie), musi odnotować tę płatność (i związaną z nią wielkość emisji gazów cieplarnianych) w swoim systemie rachunkowości i przenieść ją na swoich klientów w procesie fakturowania (obejmuje to amortyzację emisji dwutlenku węgla związanych ze sprzętem). Pozwoliłoby to na ponowne wykorzystanie istniejącego, rozbudowanego systemu rachunkowości emisji gazów cieplarnianych, który został opracowany w UE w celu obliczania bezpłatnych uprawnień do emisji, a który jest wyraźnym atutem. Doświadczenie zdobyte w ciągu ostatnich ponad 50 lat w zakresie podatku VAT powinno dowodzić technicznej wykonalności takiego systemu przenoszenia kosztów.

2.5.2. Trzeba jeszcze określić miejsce w łańcuchu dostaw, w którym płatność powinna zostać ujęta w fakturach. Jeśli zostałyby przeniesiona na konsumenta końcowego, miałyby to następujące konsekwencje:

- proponowany system stałby się bardziej ujednolicony z wzorcem wewnętrznego podatku konsumpcyjnego, takiego jak podatek VAT lub akcyza, w odniesieniu do którego WTO wyraźnie uznała legalność środków dostosowania na granicach, co zwiększyłoby pewność prawa,
- uniknięto by karania przedsiębiorstw pośredniczących,
- stanowiłoby to zachętę dla konsumentów do wybierania rozwiązań bardziej przyjaznych dla klimatu.

2.5.3. Gdy przedsiębiorstwo eksportuje towar, który spowodował wydatki związane z emisją gazów cieplarnianych, musi następnie pobrać ze swojego systemu rachunkowości dane o wielkości emisji gazów cieplarnianych wbudowanych w wywieziony produkt i odzyskać te środki od państwa (poprzez odsprzedaż odpowiednich uprawnień ETS na rynku lub poprzez uzyskanie zwrotu podatku od emisji dwutlenku węgla) zgodnie z wielkością emisji gazów cieplarnianych wbudowaną w produkt.

2.5.4. Gdyby utrzymano obecny system przydziału bezpłatnych uprawnień dla producentów UE osiągających najlepsze wyniki, taki zwrot byłby dokonywany zgodnie ze średnią ceną uprawnień w skali gospodarki UE, w oparciu o cenę na rynku kasowym i odsetek bezpłatnych uprawnień wydanych producentom unijnym.

⁽⁹⁾ Sprawozdanie grupy roboczej GATT ds. dostosowań handlowych na granicach z 1970 r., dostępne na stronie internetowej: https://www.wto.org/gatt_docs/English/SULPDF/90840088.pdf, w szczególności pkt 4, 11 i 14.

⁽¹⁰⁾ Dostępne na stronie internetowej: https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/analytic_index_e/gatt1994_e.htm

2.5.5. Ten system rachunkowości oznacza, że eksporter otrzymuje zwrot dokładnego kosztu wszystkich emisji gazów cieplarnianych, które zostały wbudowane w produkt w łańcuchu dostaw. Eksporter nie otrzymuje nienależnej korzyści, a zatem system jest zgodny z wymogami WTO. Sprawiedliwość tego rozwiązania można łatwiej udowodnić na konkretnych przykładach, gdy cena emisji gazów cieplarnianych jest stała (jak w przypadku podatku od emisji dwutlenku węgla). Dotyczy to jednak wyłącznie ujęcia uśrednionego – gdy uwzględnia się szczęśliwych i pechowych spekulantów na rynkach handlu uprawnieniami do emisji, unijnych producentów osiągających najlepsze i najgorsze wyniki otrzymujących różne przydziały bezpłatnych uprawnień – jeśli cena emisji gazów cieplarnianych jest zmienna (jak na rynku handlu uprawnieniami do emisji).

2.6. **Środek zaradczy w zakresie towarów importowanych może opierać się na wielkości emisji gazów cieplarnianych związanych z zastosowanymi w nich podstawowymi metalami, chemikaliami lub materiałami**

2.6.1. Wielkość emisji gazów cieplarnianych wbudowanych w produkt przemysłowy można zasadniczo ocenić na podstawie jego materiałów.

Emisje gazów cieplarnianych wbudowane w produkt przemysłowy można podzielić na trzy główne komponenty, z których każdy odpowiada różnym kategoriom operacji tworzących wartość dodaną:

- emisje gazów cieplarnianych związane z podstawowymi metalami, chemikaliami i materiałami, z których składa się produkt, bezpośrednio lub pośrednio (np. stal, etylen, benzen, amoniak, kwas chlorowodorowy, szkło itp.),
- emisje gazów cieplarnianych związane z operacjami przemysłowymi przekształcającymi i kształtującymi podstawowe metale, chemikalia lub materiały (np. polimeryzacja, formowanie, obróbka skrawaniem, cięcie itp.),
- emisje gazów cieplarnianych związane z logistyką wewnątrz zakładu i między zakładami między różnymi etapami tworzenia wartości dodanej.

Zdecydowana większość emisji gazów cieplarnianych wbudowanych w produkt przemysłowy wynika z emisji związanych z podstawowymi metalami, chemikaliami i materiałami (szczególnie wtedy, gdy nie są one poddawane recyklingowi). Przykład poddanego obróbce maszynowej kawałka stali, gdzie energia zużywana w tym procesie wynosi 2,8 kWh⁽¹¹⁾, podczas gdy energia związana z materiałem⁽¹²⁾ wynosi 117 kWh, tj. 40 razy więcej, ilustruje rząd wielkości odnoszący się do relatywnej wagi tych komponentów. W przypadku nawozów, tworzyw sztucznych, elastomerów, rozpuszczalników, smarów i włókien tekstylnych bardzo dominująca część gazów cieplarnianych wbudowanych w produkt końcowy wiąże się z podstawowymi substancjami chemicznymi, z których zostały one wyprodukowane, co można wywnioskować z ich wzoru. Oznacza to, że pełna wielkość emisji gazów cieplarnianych wbudowanych w produkt przemysłowy może zostać określona w przybliżeniu na podstawie wielkości emisji gazów cieplarnianych związanych z zastosowanymi w nich metalami, chemikaliami i materiałami⁽¹³⁾.

2.6.2. *Obliczanie środka zaradczego mającego zastosowanie do towarów przywożonych*

2.6.2.1. Aby organy celne odpowiedzialne za zarządzanie środkami dostosowania na granicach działały wydajnie i z zachowaniem pewności prawnej, zarówno dla siebie, jak i dla działającego w dobrej wierze przedsiębiorstwa przywożącego, zarówno podstawa opodatkowania, jak i stawka podatkowa muszą zostać ustalone z minimalną możliwością interpretacji lub sporu prawnego.

Stawka podatku przy uwzględnianiu cen emisji gazów cieplarnianych jest albo wymogiem zakupu uprawnień ETS w odniesieniu do wielkości emisji gazów cieplarnianych wbudowanych w przywożony produkt po takiej samej cenie na uprawnienie, jak w przypadku zwrotu dla eksporterów (w systemie rynkowym), albo stawką podatku od emisji dwutlenku węgla (w przypadku stawki stałej).

2.6.2.2. Podstawa opodatkowania musi być możliwa do zweryfikowania poprzez analizę samego przywożonego towaru, który jest najmniej spornym dowodem. W omawianym przypadku idealną podstawą opodatkowania byłaby pełna zawartość emisji gazów cieplarnianych w przywożonym towarze.

Określenie pełnej wielkości emisji gazów cieplarnianych wbudowanych w produkt przemysłowy jest trudne ze względu na złożoność wszystkich operacji tworzących wartość dodaną, które zostały na nim przeprowadzone wzdłuż łańcucha wartości i których wiele nie pozostawia śladów w samym produkcie.

Proponowaną opcją jest zastosowanie prostego, ale wykonalnego przybliżenia przedstawionego powyżej: pełna zawartość emisji gazów cieplarnianych w przywożonym towarze jest określona w przybliżeniu poprzez zawartość emisji gazów cieplarnianych we włączonych do niego metalach, chemikaliami i materiałach, ograniczoną do tych, które stanowią więcej niż np. 1 % całkowitej masy. Mikroelektronika, która generuje duże emisje gazów cieplarnianych pomimo ich małej masy, nadal byłaby uwzględniana w obliczeniach.

⁽¹¹⁾ Yohei Oda i in., „Energy Consumption Reduction by Machining Process Improvement”, 3. konferencja CIRP, 2012, dokument dostępny na stronie internetowej: <http://isiarticles.com/bundles/Article/pre/pdf/17172.pdf>

⁽¹²⁾ „Inventory of Carbon and Energy (IEC)”, dostępny na stronie internetowej: <http://www.circularecology.com/embodied-energy-and-carbon-foot-print-database.html>

⁽¹³⁾ Wielkość tych emisji jest zazwyczaj dodatnia. Może być ujemna w przypadku uprawianych w sposób zrównoważony bioproduktów (np. drewna).

Całkowita wielkość emisji gazów cieplarnianych związanych z materiałami obecnymi w produkcie jest obliczana w następujący sposób: masa każdego rodzaju podstawowego metalu, substancji chemicznej lub materiału obecnego w produkcie w znacznej proporcji jest mnożona przez intensywność emisji gazów cieplarnianych związanych z tym podstawowym metalem, substancją chemiczną lub materiałem (tj. emisje gazów cieplarnianych związane z każdym kilogramem tego podstawowego metalu, substancji chemicznej lub materiału).

Średnia intensywność emisji gazów cieplarnianych na poziomie każdego kraju została określona dla większości podstawowych metali, chemikaliów i materiałów. Dane są do wglądu w wielu publicznie udostępnionych bazach danych (wymienionych np. w protokole w sprawie emisji gazów cieplarnianych⁽¹⁴⁾), opartych na dobrze opracowanych metodologiach analizy pełnego cyklu życia (LCA) i uwzględniających również Chiny.

2.6.2.3. W celu stymulowania i nagradzania niższej intensywności emisji gazów cieplarnianych w poszczególnych obiektach i ujawniania danych proponuje się następujący mechanizm pozytywnego sprzężenia zwrotnego.

- Jeśli producent może wiarygodnie wykazać swoją rzeczywistą intensywność emisji gazów cieplarnianych, wartość ta ma zastosowanie do jego produktów przywożonych do UE. Jeżeli jednak nie dostarczono takich wiarygodnych danych, wówczas stosowana jest średnia intensywność emisji gazów cieplarnianych w kraju pochodzenia, przy czym średnia ta jest obliczana na podstawie pozostałej produkcji i pozostałych emisji gazów cieplarnianych, po odliczeniu tych, którzy dostarczyli wiarygodne dane.
- Tym samym producenci w danym kraju najbardziej przyjaźni dla klimatu będą jako pierwsi stosować system rachunkowości (aby nie zostać ukaranym przez zastosowanie do nich średniej krajowej). Z tego powodu średnia krajowa, po wykluczeniu z obliczeń „prawych” producentów, pogarsza się z czasem, zachęcając kolejnych producentów do dostarczania wiarygodnych danych.

2.6.2.4. UE mogłaby ponadto zapewnić wsparcie techniczne przedsiębiorstwom zagranicznym w tworzeniu niezawodnych systemów rachunkowości emisji gazów cieplarnianych, a tym samym utrzymać obecne przyjazne stanowisko wobec partnerów handlowych.

2.6.2.5. Aby uniemożliwić pozbawionym skrupułów graczom nienależne przypisywanie niskiej intensywności emisji gazów cieplarnianych jednego zakładu do produkcji innego, mógłby powstać i być stosowany system identyfikowalności, np. oparty na łańcuchu bloków (blockchain).

Bruksela, dnia 17 lipca 2019 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

⁽¹⁴⁾ Pełna lista baz danych zawierających informacje dotyczące emisji gazów cieplarnianych dla różnych materiałów i procesów jest dostępna na stronie internetowej: <http://www.ghgprotocol.org/life-cycle-databases>