

Contribuição APINE à Consulta Pública MME nº 118/2022

Diretrizes para a Consideração de Benefícios Ambientais no Setor Elétrico

Contexto

A proposta apresentada pelo MME na CP 118/22 visa dar efetividade ao disposto na Lei 14.120/21, que determinou ao Poder Executivo Federal definir diretrizes para implementação de mecanismos para consideração dos benefícios ambientais no setor elétrico, assegurando a garantia de suprimento e a competitividade no setor.

No ano de 2021, foram realizados *workshops* pela Empresa de Pesquisa Energética (EPE) com diversas partes interessadas, a fim de promover a discussão ampla sobre o tema e mapear o posicionamento dos agentes para subsidiar a proposta das diretrizes. A partir das discussões e pesquisas realizadas nos *workshops*, a EPE apresentou ao MME relatório com proposta de diretrizes (Relatório EPE) que subsidia a CP 118/22, com foco na emissão de Gases de Efeito Estufa (GEE), indicando premissas para instituição de um mercado de crédito de carbono.

Nesse contexto, encaminha-se a presente contribuição, conforme tópicos abaixo.

1) Apoiamos:

Mecanismo para a consideração dos benefícios ambientais

O Relatório EPE se ateu às emissões de GEE, com a instituição de um mercado de crédito de carbono. Tal entendimento, que considera o mercado de crédito de carbono como primordial para iniciar a implementação de um mecanismo mais amplo, deve ser apoiado, já que as externalidades relacionadas às emissões de GEE são o principal benefício ambiental e a mitigação de GEE geram co-benefícios ambientais. Para as considerações de outros benefícios ambientais são necessários dados detalhados e sistematizados para obter-se uma métrica de valoração.

Assim, ressaltamos que outros benefícios ambientais e instrumentos futuros devem ser considerados, para que seja possível valorar, de forma adequada, as diversas fontes existentes no Brasil.

Conforme proposta apresentada pela EPE, estruturar inicialmente um mercado de carbono no Brasil se faz imperioso, especialmente levando em conta a tendência mundial rumo à economia de baixo carbono. Desta forma, será possível viabilizar a oportunidade de reconhecer os benefícios ambientais na matriz elétrica brasileira.

Portanto, apoiamos a criação de um mercado de carbono no Brasil, assegurando a confiança de suprimento e a competitividade, sendo um mecanismo que poderá ser implementado de forma complementar às demais iniciativas voluntárias de precificação de carbono existentes.

Não obstante, a implementação de um mercado brasileiro de carbono, envolvendo múltiplos setores, demanda interações com outros Ministérios e o Congresso, o que transcende os contornos dessa CP. Além disso, os comandos incluídos pela Lei 14.120/2021 na Lei 9.427/9427



APINE

Associação Brasileira dos Produtores
Independentes de Energia Elétrica

apontam para valoração dos benefícios ambientais das fontes renováveis que deixarão de fazer jus ao desconto do fio, o que não é atendido com essa proposta. Para isso, a Apine entende que as diretrizes para a consideração de benefícios ambientais no Setor Elétrico deveriam inicialmente se restringir às bases para constituição de uma certificação automática da origem renovável da energia gerada, diferenciando usinas com desconto no fio de usinas sem desconto no fio. A CCEE poderia ser a responsável por essa nova certificação, criando mais um produto que concorreria com o mercado de certificados já existentes, voluntário, mas, neste caso, sem custos de certificação para os empreendimentos. Certamente, os custos operacionais da CCEE para implementação dessa proposta deverão ser avaliados, mas não se espera que sejam relevantes.

Essa solução poderia ser implementada no curto prazo, pelas entidades vinculadas ao MME, e a Apine sugere que isso seja feito até o final de 2022.

Sobre o mercado de carbono, apresentamos na sequência nossas ponderações com objetivo de robustecer um eventual posicionamento do MME em discussões futuras sobre a implementação desse mecanismo no Brasil.

Adoção de Sistema de Comércio de Emissões (SCE), com formato cap & trade e regulado

A adoção de um Mercado de Carbono regulado, com um Sistema de Comércio de Emissões (SCE) formato cap & trade como instrumento de precificação assegura a redução de emissões de GEE, de fato apresenta opções de abatimentos de emissões mais custo-efetivas, com maior oportunidade para o atendimento dos objetivos rumo à economia de baixo carbono, especialmente se comparado com o mecanismo de tributação

Escopo amplo

A fim de se obter mais oportunidades e ganhos de eficiência, é fundamental que seja um mercado amplo, abarcando outros setores da economia, objetivando assegurar os benefícios ambientais do setor elétrico de maneira equilibrada, com soluções de mercado e diversidade de tecnologia.

A necessidade fundamental de envolver outros setores da economia (não apenas o setor elétrico) para a implementação desse mecanismo é para que as metas a serem impostas não recaiam apenas sobre os geradores de energia elétrica que emitem poluentes, devendo recair obrigatoriamente sobre todos os setores/agentes intensivos em emissões de GEE, com imposição gradual de metas.

Ademais, considerando que o setor elétrico brasileiro possui relevante participação de energias renováveis e, portanto, baixa emissão de GEE, o setor possui a característica de ser grande “ofertante” dos créditos de carbono (permissões de emissão), o que impactaria em uma baixa no preço do certificado. Portanto, o escopo multissetorial deve ser apoiado, sendo essencial a participação de outros setores da economia para que seja possível concretizar a implementação e a viabilidade desse mercado.

Mensuração direta de emissões

A mensuração direta de emissões por MW gerado ou consumo de combustível simplifica e assegura a confiabilidade do sistema a ser criado de MRV (medição, report e verificação)

Teto de emissões absoluto

A NDC brasileira tem meta absoluta (com base em emissões de 2005). Portanto, a premissa utilizada está em conformidade com a NDC brasileira. Dessa forma, o mecanismo proposto permitirá que emissões cedidas aos agentes possam ser transacionadas, para que a meta total não seja ultrapassada. Detalhar metas por fases seria de difícil definição, já que haveria entrada de diferentes setores ao longo do programa.

Distribuição gradual de permissões

Iniciar a alocação de permissões de forma gratuita favorece o início do programa, sem ensejar custos para os agentes. Após um período inicial de consolidação, torna-se viável ter um sistema híbrido: gratuito e leilões de permissões. Apoiamos essa proposta posto que as receitas poderão ser direcionadas para eficiência energética ou mitigação de aumento de preços, além de minimizar o *carbon leakage*, ou seja a saída de empresas para países que têm exigências mais brandas de redução de emissões.

Criação de agência reguladora, Comitês interministeriais e Comitês com agentes regulados

A criação de agência reguladora para atividades típicas, bem como comitês inclusive com agentes regulados viabilizará a implementação de forma clara e com segurança jurídico-regulatória. Apoiamos a criação de tais instituições, pois aumentarão a atratividade desse mercado com a participação de *players* que buscam mercados com credibilidade, previsibilidade e segurança jurídica.

Criação de plataforma para o comércio de certificados

A criação de plataforma para o comércio de certificados é necessária para a implementação do mercado, como por exemplo a B3, para o RenovaBio.

Interação com CCEE para uso de dados de geração

Os dados de geração a serem obtidos junto à CCEE são necessários para o desenvolvimento de uma base de informações, essenciais para o desenvolvimento do mercado, mas, essencialmente para estudos que possibilitarão estruturar e aprimorar as diretrizes acerca de outros benefícios ambientais a serem considerados futuramente. Apoiamos a interação com a CCEE, conforme já ocorre no caso dos certificados voluntários (Certificados de Energia Renovável – REC), portanto poderia ser promovida para o mercado regulado aqui proposto.

Tratamento adequado das usinas incentivadas após renovação das autorizações

Conforme previsto na Lei 14.120/21, o mecanismo de benefícios ambientais não é aplicável a usinas com direito ao desconto sobre a tarifa de transporte (TUSD/TUST). No entanto, cabe ressaltar que este direito ao desconto deixa de existir após a renovação de suas autorizações.

Neste sentido, é importante que a proposta de diretrizes para implementação de mecanismos de benefícios ambientais contemple a situação destas usinas no prazo posterior a renovação de

suas autorizações, de forma a buscar tratamento equânime com as demais usinas que não possuem direito ao referido desconto.

2) Sugerimos complementações e/ou mudanças:

Fortalecer o mercado de Certificados de Energia Renovável – REC

Especialmente no curto prazo, é essencial fortalecer o mercado de Certificados de Energia Renovável – REC junto à CCEE. Levando-se em conta que o mercado regulado proposto demandará de um período de implementação, faz-se necessário o estímulo ao mercado de REC para assegurar a eficiência econômica dos projetos.

Incentivar os instrumentos de finanças verdes já disponíveis para o setor elétrico

De forma equânime ao item acima, faz-se necessário, especialmente no curto prazo, incentivar os instrumentos de finanças verdes já disponíveis para o setor elétrico, de forma a assegurar a eficiência econômica dos projetos.

Distribuição (alocação) de permissões

Quando implementado o sistema híbrido de alocação, qual seja, juntamente a um sistema gratuito e de leilões de permissões, sugerimos que seja indicado para o leilão de permissões um tratamento diferenciado para a consideração de demais benefícios ambientais.

A ponderação desses fatores deve ser precedida de debate, com prazo suficientemente adiantado à realização do leilão para que se obtenha adequada ponderação alocada a cada benefício ambiental.

Offsets (compensações)

Considerando que as compensações de emissões oriundas de projetos voluntários de redução de emissões/remoção de carbono podem ser uma forma indireta de reduzir emissões, entende-se a preocupação exposta no relatório da EPE quando à limitação de seu uso.

Todavia, os *offsets* podem ser importantes para se cumprir as metas e chegar-se à neutralidade climática, já que nem todas as emissões de um processo produtivo podem ser mitigadas ou os custos podem não ser viáveis. Ademais, *offsets* podem ser usados como um mecanismo futuro para regular o preço das permissões.

Ainda, na fase inicial de implementação desse mercado, especialmente se for iniciado com apenas 2 setores da economia, essa limitação pode trazer uma barreira para o seu desenvolvimento, dado que se trata de um mercado com predominância de fontes de baixa emissão de GEEs. Não limitar o uso de *offsets* inicialmente não impede que no futuro, quando o mercado estiver maduro, tal limitação seja imposta.

O setor elétrico pode ser provedor de *offsets* para outros setores (no Brasil, especialmente o setor de florestas e de mudança do uso do solo), por meio de Certificados de Energia Renovável – REC. Assim, sugerimos que o *offset* para o setor elétrico deve ser admitido sem limitação de percentual, pelo menos no momento inicial da implementação do mercado de carbono.



APINE

Associação Brasileira dos Produtores
Independentes de Energia Elétrica

Abertura de CP para discussão de formas de precificação, mensuração e prazos

Sugerimos a abertura de de CP para discussão de formas de precificação, mensuração e prazos.