



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2021. július 16.
(OR. en)

Intézményközi referenciaszám:
2021/0211(COD)

10875/21
ADD 7

CLIMA 193
ENV 528
ENER 328
TRANS 477
AGRI 356
COMPET 555
ECOFIN 746
CODEC 1099
IA 138

FEDŐLAP

Küldi:	az Európai Bizottság főtitkára részéről Martine DEPREZ igazgató
Az átvétel dátuma:	2021. július 15.
Címzett:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, az Európai Unió Tanácsának főtitkára
Biz. dok. sz.:	SWD(2021) 602 final
Tárgy:	BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM A HATÁSVIZSGÁLATI JELENTÉS VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓJA amely a következő dokumentumot kíséri: AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS IRÁNYELVE az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységei Unión belüli kereskedelmi rendszerének létrehozásáról szóló 2003/87/EK irányelv, az üvegházhatású gázok uniós kibocsátáskereskedelmi rendszeréhez piaci stabilizációs tartalék létrehozásáról és működtetéséről szóló (EU) 2015/1814 határozat és az (EU) 2015/757 rendelet módosításáról

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak az SWD(2021) 602 final számú dokumentumot.

Melléklet: SWD(2021) 602 final

Brüsszel, 2021.7.14.
SWD(2021) 602 final

BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM
A HATÁSVIZSGÁLATI JELENTÉS VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓJA

amely a következő dokumentumot kíséri

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS IRÁNYELVE

az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységei Unión belüli kereskedelmi rendszerének létrehozásáról szóló 2003/87/EK irányelv, az üvegházhatású gázok uniós kibocsátáskereskedelmi rendszeréhez piaci stabilizációs tartalék létrehozásáról és működtetéséről szóló (EU) 2015/1814 határozat és az (EU) 2015/757 rendelet módosításáról

{COM(2021) 551 final} - {SEC(2021) 551 final} - {SWD(2021) 557 final} -
{SWD(2021) 601 final}

Vezetői összefoglaló
A 2003/87/EK irányelvnek és az (EU) 2015/1814 határozatnak az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszer megerősítése és a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fokozott uniós éghajlatvédelmi törekvéssel összhangban lévő bővítése céljából történő módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvet kísérő hatásvizsgálat
A. A fellépés szükségessége
Mi a probléma lényege, és miért jelent problémát uniós szinten?
Háromféle probléma merült fel. Egyrészt az azzal kapcsolatos probléma, hogy meg kell erősíteni a meglévő uniós kibocsátáskereskedelmi rendszert (ETS) az 1990-es szinthez képest 2030-ig elérendő, megemelt, legalább 55 %-os nettó üvegházhatásúgázkibocsátás-csökkentési célkitűzésnek megfelelően, elkerülve ugyanakkor a kínálat és a kereslet közötti egyensúlyhiányt. Másodszor, bizonyos ágazatok elégtelen mértékben járulnak hozzá a megnövelt cél eléréséhez. Végezetül, mind a meglévő kibocsátáskereskedelmi rendszer szükséges megerősítéséhez, mind pedig a kibocsátáskereskedelem további ágazatokra való esetleges kiterjesztéséhez nagyobb beruházásokra és nagyobb kapacításra lesz szükség a kibocsátáscsökkentési intézkedések hatásai eloszlásának kezeléséhez, miközben a források továbbra is korlátozottak.
Mit kellene elérni?
A cél a kibocsátáskereskedelmi rendszer költséghatékony és koherens módon történő felülvizsgálata a megnövelt éghajlat-politikai célkitűzéssel összhangban, egyúttal figyelembe véve az igazságos átállás szükségességét és azt, hogy valamennyi ágazatnak hozzá kell járulnia az uniós éghajlat-politikai erőfeszítésekhez.
Milyen többletértéket képvisel az uniós szintű fellépés (szubszidiaritás)?
Az éghajlatváltozás határokon átnyúló probléma. Az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszer mint szén-dioxid-piac arra ösztönöz, hogy a kibocsátáscsökkentést elsősorban a rendszer által lefedett tevékenységek terén és országokban, a leginkább költséghatékony megoldásokkal valósítsák meg, és a léptékénél fogva nagyobb hatékonyság érhető el. Egy hasonló intézkedés nemzeti szintű végrehajtása kisebb, széttöredezetebb szén-dioxid-piacokat eredményezne, ami a versenytorzulás kockázatával járna és valószínűleg magasabb általános kibocsátáscsökkentési költségekhez vezetne. Ugyanez a logika érvényes a szén-dioxid-árzás új ágazatokra való kiterjesztésére is.
B. Megoldások
Milyen alternatívák kínálóznak a célok elérésére? Van-e előnyben részesített alternatíva? Amennyiben nincs, miért nincs?
Kulcsfontosságú elem a meglévő kibocsátáskereskedelmi rendszer megerősítése annak érdekében, hogy a 2030-ra vonatkozó nettó legalább –55 %-os célkitűzéssel összhangban fokozza törekvéseit. Az alternatívák eltérnek abban, hogy a lineáris csökkentési tényezőt mikor szigorítják, és hogy a szigorítás a jelenlegi határérték pályájából vagy új alaphoz indul ki. Az alternatívák bármelyike eredményes és hatékony lenne a 2030-ra vonatkozó célkitűzés elérése szempontjából. A kibocsátáskereskedelmi rendszer megerősítésére vonatkozó különböző alternatívák és a más alternatívákat tartalmazó kapcsolódó csomagok – például a piaci stabilizációs tartalék – közötti választás ezért továbbra is politikai kérdés marad. Céltobb védelemre van szükség a kibocsátásáthelyezés kockázatával szemben, ugyanakkor ösztönözni

kell az innovációt, ami az ingyenes kiosztásra vonatkozó megerősített referenciaértékek formájában valósulhat meg. Négy fő alternatíva adódik az éghajlat-politikai keret tengeri közlekedésre történő kiterjesztésére: a meglévő kibocsátáskereskedelmi rendszerbe történő integráció, amely egy szén-dioxid-intenzitási előírással, egy külön kibocsátáskereskedelmi rendszerrel és egy kibocsátási illetékkel is kombinálható. Az előnyben részesített alternatíva a jelenlegi kibocsátáskereskedelmi rendszerbe való integráció, amely – politikai döntésektől függően – kiterjedhet az EGT-n belüli utakból származó kibocsátásokra, vagy tovább bővíthető úgy, hogy az EGT-n kívüli utakból származó kibocsátások felét is tartalmazza. Ami az egyéb ágazatokra való esetleges kiterjesztést illeti, az épületekre és a közlekedésre, illetve a fosszilis tüzelőanyagok égetéséből származó összes kibocsátásra vonatkozó külön kibocsátáskereskedelmi rendszer létrehozása jelenti a két fő alternatívát, kiegészítve az „Irány az 55 %!” intézkedéscsomag megerősített egyéb szakpolitikáit, amelyek a technológiai támogatásra, a nem árjellegű akadályokra és a nemzeti körülményeket tükröző nemzeti fellépés folyamatos ösztönzőire irányulnak. A kizárólag az épületekre és a közúti közlekedésre vonatkozó hatálynak a fosszilis tüzelőanyagok összes égetésére való kiterjesztéssel szembeni fő előnye a gazdasági hatékonyság, különösen azért, mert elkerülné egy kibocsátásáthelyezési kockázat elleni új védelmi rendszer létrehozását. Az Innovációs Alap növelésével támogatni kell a karbonszegény technológiákat. A kiválasztott mennyiség azonban végső soron politikai döntés, amely a kibocsátáskereskedelmi rendszer meglévő törekvéseiről és a kibocsátáskereskedelem új ágazatokra való kiterjesztéséről szóló döntéshez kapcsolódik. A tagállamok közötti elosztási kihívások kezelését célzó szolidaritási rendelkezéseket tovább lehetne fejleszteni, a kibocsátáskereskedelmi rendszernek az EU új saját forrásaihoz való hozzájárulásának sérelme nélkül. Az előnyben részesített intézkedésekre vonatkozó valamennyi javaslat indikatív jellegűnek tekintendő, az „Irány az 55 %!” intézkedéscsomag átfogó eredményességének, hatékonyságának és koherenciájának megőrzését célzó kiigazítások sérelme nélkül.

Mi az egyes érdekelt felek álláspontja? Ki melyik alternatívát támogatja?

A nyilvános konzultációra válaszoló érdekelt felek a meglévő kibocsátáskereskedelmi rendszer megerősítését támogatják annak érdekében, hogy az az új 2030-ra vonatkozó célkitűzéssel összhangban fokozza a törekvéseit. A válaszadók nagy többsége egyetért a piaci stabilizációs tartalékkal mint eszközzel, és támogatja a kibocsátásáthelyezési keret módosítását, de a különböző szakpolitikai alternatívákkal kapcsolatban vegyes álláspontokat képvisel. Ami a más ágazatokra való kiterjesztés lehetőségét illeti, némi támogatás övezi a tengeri közlekedés bevonását a jelenlegi kibocsátáskereskedelmi rendszerbe, míg a válaszadók és különösen a magánszektor szereplői egy külön kibocsátáskereskedelmi rendszer létrehozását részesítik előnyben – akár az épületek és a közlekedés, akár a fosszilis tüzelőanyagok égetéséből származó összes kibocsátás tekintetében –, amelyet más szakpolitikák egészítenek ki. A magánszektor szereplői, a szakszervezetek és a nem kormányzati szervezetek meglehetősen szkeptikusan viszonyulnak a jelenlegi kibocsátáskereskedelmi rendszerbe való integrációhoz, az EU munkáltatói és munkavállalói ernyőszervezetei pedig általában a kibocsátáskereskedelem bővítéséhez, míg a polgárok és a tudományos körök ezt részesítik előnyben. A válaszadók nagy többsége támogatta az Innovációs Alap növelését.

C. Az előnyben részesített alternatíva hatásai

Melyek az előnyben részesített alternatíva (ha nincs ilyen, akkor a főbb alternatívák) előnyei?

Valamennyi alternatíva biztosítaná a szükséges további kibocsátáscsökkentés megvalósulását annak érdekében, hogy 2030-ra az 1990-es szinthez képest –55 %-ot érjenek el költséghatékony módon és nagyobb bizonyossággal, mint más eszközök. Az éves bevételeket fel lehetne használni az Innovációs Alap és a Modernizációs Alap növelésére, az alacsony szén-dioxid-kibocsátású beruházások előmozdítására – többek között az iparban –, a tagállamok közötti elosztási hatások kezelésére, a háztartásokra gyakorolt társadalmi hatások kezelésére és az EU saját forrásaihoz való hozzájárulásra. A

megerősített és kibővített kibocsátáskereskedelmi rendszer a levegőszennyezés csökkentésével hozzájárul 2030-ban 17,6–35,2 milliárd EUR-ra tehető egészségügyi kár elkerüléséhez, valamint az energiabiztonság javításához. Az EU 2030-ra vonatkozó éghajlatvédelmi törekvéseinek fokozása című közlemény hatásvizsgálata (2030-as hatásvizsgálat)¹ számszerűsítette a növekedés és a foglalkoztatás szempontjából vett hasznot.
Milyen költségekkel jár az előnyben részesített alternatíva (ha nincs ilyen, akkor milyen költségekkel járnak a főbb alternatívák)?
A 2030-ra prognosztizált szén-dioxid-árak 50 EUR és 85 EUR között mozognak, az előbbi tekintetében a zöld megállapodással kapcsolatos erőteljes kiegészítő szakpolitikákat és a jövőbeli dekarbonizációs követelmények teljes előrejelzését, míg az utóbbi esetében kevésbé erőteljes kiegészítő szakpolitikákat feltételezve. Ezek az árak növelik az ipar, a közlekedés és a háztartások átlagos tüzelőanyagárait, és az épületek esetében erősebb relatív növekedést mutatnak, mint a közlekedés és az ipar esetében. Ha költséghatékony beruházásokra kerül sor a –55 % elérése érdekében, akkor az épületek tüzelőanyag-költségeinek a háztartási kiadásokon belüli részaránya nem emelkedne, és az alacsony jövedelmű háztartások esetében több mint 0,1 százalékponttal csökkenne. A költséghatékony éves tőkeköltségek növekedése azonban megduplázódhat az alacsonyabb jövedelmű háztartásokban, és a fogyasztási kiadások akár 1,4 százalékponttal is emelkedhetnek. A kiszolgáltatott helyzetben lévő háztartások számára ez a megfizethetőség kérdését veti fel. A 2030-ra vonatkozó éghajlat-politikai célterv hatásvizsgálatának elemzése azt mutatta, hogy ezt az elosztási intézkedések ellensúlyozhatják. Az elemzés emellett számszerűsítette az ágazati tevékenységre és a foglalkoztatásra gyakorolt negatív hatásokat, különösen a fosszilis tüzelőanyagok kitermelése terén, valamint korlátozott mértékben egyes fossziliztüzelőanyag-igényes iparágakban.
Milyen hatást gyakorol a fellépés a kkv-kra és a versenyképességre?
Az ipar versenyképességére gyakorolt hatásokat a célzottabb ingyenes kiosztás enyhíti. A legtöbb alternatíva esetében korlátozott az ingyenes kiosztást valamennyi kedvezményezett tekintetében csökkentő ágazatközi korrekciós tényező alkalmazásának szükségessége. A még mindig a kibocsátáskereskedelmi rendszer hatálya alá tartozó kis kibocsátók (bár nem feltétlenül kkv-k) továbbra is mentesülhetnek a meglévő kibocsátáskereskedelmi rendszer alól, ha az adott tagállam ezzel egyenértékű intézkedéseket hoz. A tengeri közlekedésre való tervezett kiterjesztés a kis hajókat mentesítő meglévő nyomkövetési, jelentési és hitelesítési mechanizmusokra épülne. A többi ágazatra vonatkozó új uniós kibocsátáskereskedelmi rendszert az adóraktárakat vagy tüzelőanyag-forgalmazókat szabályozó meglévő rendelkezésekre építve upstream kellene alkalmazni. A földgáz és az olaj esetében a további adminisztratív költségek mérsékeltek lennének. A szén esetében, amelyet csak néhány tagállamban használnak fűtésre, az adminisztratív költségek magasabbak lennének, mivel az gyakran kevésbé szabályozott, és sok kis forgalmazó van.
Jelentős lesz-e a tagállamok költségvetésére és közigazgatására gyakorolt hatás?
A jelenlegi kibocsátáskereskedelmi rendszerben az árverésből származó bevételek többsége a tagállamokat illeti meg. A közúti közlekedésre és az épületekre vonatkozó új kibocsátáskereskedelmi rendszer bevezetése jelentős pozitív hatást gyakorolhat a nemzeti költségvetésekre. A nemzeti költségvetésekre gyakorolt közvetlen hatás attól is függ, hogy a további bevételek milyen mértékben minősülnek majd az EU saját forrásainak. A jelenlegi kibocsátáskereskedelmi rendszer esetében nem jelentkezik további adminisztratív hatás a nemzeti közigazgatásokra nézve. A bővítések/új

¹ SWD(2020)176.

kibocsátáskereskedelmi rendszer hatásai ugyanazokkal az igazgatási infrastruktúrákkal mérsékelhetők.
Lesznek-e egyéb jelentős hatások?
Földrajzi hatályától függően az uniós éghajlat-politikák tengeri közlekedésre való kiterjesztése hatással lehet a harmadik országokra, valamint a kereskedelmi és beruházási forgalomra.
Arányosság?
Valamennyi fő szakpolitikai alternatíva arányos a legalább 55 %-os kibocsátáscsökkentési célkitűzés eléréséhez szükséges mértékkel. Az egyes alternatívák a lehető legköltséghatékonyabb módon valósítják meg ezt.
D. További lépések
Mikor kerül sor a szakpolitikai fellépés felülvizsgálatára?
A jelenlegi helyzethez hasonlóan a jogszabály rendszeres felülvizsgálatot ír elő. A felülvizsgálat más jogszabályok felülvizsgálatához igazodik, mint például a közös kötelezettségvállalási rendeletre irányuló javaslatban és a személygépkocsikra és kisteherautókra vonatkozó CO ₂ -előírások esetében.