



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 16 juli 2021
(OR. en)

**Interinstitutionellt ärende:
2021/0211(COD)**

**10875/21
ADD 7**

**CLIMA 193
ENV 528
ENER 328
TRANS 477
AGRI 356
COMPET 555
ECOFIN 746
CODEC1099
IA 138**

FÖLJENOT

från:	Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av Martine DEPREZ, direktör
inkom den:	15 juli 2021
till:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	SWD(2021) 602 final
Ärende:	ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGSRAPPORTEN Följedokument till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV om ändring av direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom unionen, och beslut 2015/1814 om upprättande och användning av en reserv för marknadsstabilitet för unionens utsläppshandelssystem, och förordning (EU) 2015/757

För delegationerna bifogas dokument – SWD(2021) 602 final.

Bilaga: SWD(2021) 602 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 14.7.2021
SWD(2021) 602 final

ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR
SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGSRAPPORTEN

Följedokument till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV

om ändring av direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom unionen, och beslut 2015/1814 om upprättande och användning av en reserv för marknadsstabilitet för unionens utsläppshandelssystem, och förordning (EU) 2015/757

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

Sammanfattning
Konsekvensbedömning som åtföljer förslaget till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2003/87/EG och beslut (EU) 2015/1814 för att stärka EU:s system för handel med utsläppsrätter och utvidga det i enlighet med unionens höjda klimatambitioner för 2030.
A. Behov av åtgärder
Vad är problemet och varför är det ett problem på EU-nivå?
Det finns tre typer av problem. För det första sådana som har att göra med behovet att stärka EU:s befintliga utsläppshandelssystem efter det att klimatmålet för växthusgasutsläpp höjdes till minst 55 % minskning fram till 2030 jämfört med 1990, och samtidigt undvika obalans mellan tillgång och efterfrågan. För det andra att vissa sektorer inte i tillräcklig utsträckning bidrar till att det höjda klimatmålet uppnås. Slutligen kommer både den nödvändiga förstärkningen av det befintliga utsläppshandelssystemet och en eventuell utvidgning av utsläppshandeln till ytterligare sektorer att kräva ökade investeringar och större kapacitet för att hantera fördelningen av effekterna av de utsläppsminskande åtgärderna samtidigt som de ekonomiska medlen fortfarande är begränsade.
Vad vill man uppnå?
Målet är att se över utsläppshandelssystemet på ett kostnadseffektivt och konsekvent sätt i enlighet med det höjda klimatmålet och samtidigt ta hänsyn till behovet av en rättvis omställning och att alla sektorer bidrar till EU:s insatser för klimatet.
Vad är mervärdet med åtgärder på EU-nivå (subsidiaritet)?
Klimatförändringar är ett gränsöverskridande problem. Som koldioxidmarknad skapar EU:s utsläppshandelssystem incitament för att minska utsläppen med de mest kostnadseffektiva lösningarna först inom de verksamheter och länder som omfattas av systemet, och uppnår större effekt tack vare systemets storlek. En liknande åtgärd som genomförs nationellt skulle leda till mindre, fragmenterade koldioxidmarknader med risk för snedvridning av konkurrensen och sannolikt högre totala minskningskostnader. Samma logik gäller för utvidgningen av koldioxidprissättning till nya sektorer.
B. Lösningar
Vilka alternativ finns för att nå målen? Finns det något rekommenderat alternativ? Om inte, varför?
En viktig komponent är förstärkningen av det befintliga utsläppshandelssystemet för att höja ambitionsnivån i enlighet med målet på minst 55 % nettominskning till 2030. Det finns olika alternativ för när den linjära reduktionsfaktorn bör stramas åt och om åtstramningen ska börja från det nuvarande utsläppstaket eller från en ny utgångspunkt. Alla alternativen skulle vara effektiva och ändamålsenliga för att uppnå 2030-målet. Valet mellan olika alternativ för att stärka utsläppshandelssystemet och tillhörande åtgärds paket och andra möjligheter, t.ex. för reserven för marknadsstabilitet, är därför fortfarande politiskt. Det finns ett behov av ett mer riktat skydd mot risken för koldioxidläckage samtidigt som innovation stimuleras, vilket skulle kunna åstadkommas genom striktare villkor för gratis tilldelning. Det finns fyra huvudalternativ för att utvidga den klimatpolitiska ramen till att omfatta sjötransporter: integrering i det befintliga utsläppshandelssystemet, vilket även skulle kunna kombineras med en standard för koldioxidintensitet, ett separat utsläppshandelssystem och en utsläppsavgift. Det rekommenderade alternativet är integrering i det befintliga utsläppshandelssystemet vilket, beroende på politiska beslut,

skulle kunna omfatta utsläpp från resor inom EES eller utvidgas ytterligare så att det omfattar hälften av utsläppen från resor utanför EES. Vid en eventuell utvidgning till andra sektorer är inrättande av ett separat utsläppshandelssystem för antingen byggnader och transporter eller för alla utsläpp av fossila bränslen de två alternativ som kompletterar de övriga förstärkta åtgärderna i 55 %-paketet (Fit for 55), som är inriktade på tekniskt stöd, icke-prisrelaterade hinder och fortsatt stimulering av nationella åtgärder som återspeglar nationella förhållanden. Den största fördelen med ett tillämpningsområde som endast omfattar byggnader och transporter jämfört med en utvidgning till all förbränning av fossila bränslen är den ekonomiska effektiviteten, särskilt som detta skulle undvika att det skapas ett nytt system för skydd mot koldioxidläckage. Det finns ett behov av att stödja koldioxidsnål teknik genom att utöka innovationsfonden. Vilket belopp som väljs är dock i slutändan ett politiskt beslut som är kopplat till besluten om det befintliga utsläppshandelssystemets ambitionsnivå och utökningen av det befintliga utsläppshandelssystemet till nya sektorer. Solidaritetsbestämmelserna för att hantera fördelningen mellan medlemsstaterna skulle kunna vidareutvecklas utan att det påverkar utsläppshandelssystemets bidrag till nya egna EU-medel. Alla rekommendationer om vilka åtgärder som är att föredra ska ses som vägledande, utan att detta påverkar anpassningarna för att bevara 55 %-paketets övergripande effektivitet och samstämmighet.

Vad anser de berörda parterna? Vem stöder vilka alternativ?

De intressenter som deltog i det offentliga samrådet stödjer en stärkning av det befintliga utsläppshandelssystemet för att höja ambitionen i enlighet med det nya målet för 2030. En stor majoritet av de svarande är överens om reserven för marknadsstabilitet som ett instrument och de är för en ändring av ramen för koldioxidläckage, men de gav uttryck för varierande åsikter om de olika policyalternativen. När det gäller en eventuell utvidgning till andra sektorer finns ett visst stöd för att inbegripa sjötransporter i det befintliga utsläppshandelssystemet, medan särskilt aktörer i den privata sektorn föredrar inrättande av ett separat utsläppshandelssystem, antingen för byggnader och transporter eller för alla utsläpp av fossila bränslen. Aktörer i den privata sektorn, fackföreningar och icke-statliga organisationer är ganska skeptiska mot en integrering i det befintliga utsläppshandelssystemet, liksom paraplyorganisationer för arbetsgivare och anställda när det gäller utökning av utsläppshandel i allmänhet, medan medborgare och den akademiska världen tenderar att föredra det. En stor majoritet av de svarande uttryckte sitt stöd för en utökning av innovationsfonden.

C. Det rekommenderade alternativets konsekvenser

Vilka är fördelarna med det rekommenderade alternativet (om ett sådant finns, annars för huvudalternativen)?

Alla alternativen skulle säkerställa de ytterligare utsläppsminskningar som är nödvändiga för att uppnå målet på 55 % minskning fram till 2030 jämfört med 1990 på ett kostnadseffektivt sätt och med större säkerhet än andra instrument. De årliga intäkterna skulle kunna användas för att utöka innovations- och moderniseringsfonderna, främja koldioxidsnåla investeringar även inom industrin, hantera fördelningseffekter mellan medlemsstaterna, sociala konsekvenser för hushållen och bidra till EU:s egna medel. Ett förstärkt och utvidgat utsläppshandelssystem bidrar till att undvika hälsoskador genom minskade luftföroreningar motsvarande 17,6–35,2 miljarder euro 2030 och till förbättrad energitrygghet. I konsekvensbedömningen för meddelandet om höjning av Europas klimatambition för 2030 (konsekvensbedömning för 2030)¹ kvantifieras fördelarna för tillväxt och sysselsättning.

Vad är kostnaderna för det rekommenderade alternativet (om ett sådant finns, annars för de

¹ COM(2020)562 final

huvudsakliga alternativen)?
Det beräknade koldioxidprisintervallet 2030 sträcker sig mellan 50 euro, med starka kompletterande strategier för den gröna given och de framtida kraven på minskade koldioxidutsläpp, och 85 euro, med mindre kraftfulla kompletterande strategier. Det medför öknings av de genomsnittliga bränslepriserna för industri, transporter och hushåll, med kraftigare relativa öknings för byggnader än för transporter och industri. Med kostnadseffektiva investeringar för att uppnå en minskning på 55 % skulle andelen av hushållens utgifter som utgörs av bränslekostnader för byggnader inte öka och för låginkomsthushåll kan den kunna minska med mer än 0,1 procentenheter. Ökningen av de årliga kapitalkostnaderna skulle dock kunna fördubblas för låginkomsthushållen, och öka med upp till 1,4 procentenheter av konsumtionsutgifterna. För utsatta hushåll kan det bli en fråga om att ha råd. Analysen i konsekvensbedömningen av klimatmålsplanen för 2030 visar att fördelningsåtgärder skulle kunna kompensera för detta. I analysen kvantifieras också negativa verksamhets- och sysselsättningseffekter i olika sektorer, särskilt inom utvinning av fossila bränslen och i begränsad utsträckning i vissa fossilbränsleintensiva branscher.
Hur påverkas små och medelstora företag och konkurrenskraften?
Effekterna på industrins konkurrenskraft minskas genom mer riktad gratis tilldelning av utsläppsrätter. I de flesta fall är behovet av att minska den gratis tilldelningen till alla stödmottagare genom att använda en sektorsövergripande korrigeringsfaktor begränsat. Små utsläppskällor som omfattas av utsläppshandelssystemet (dock inte nödvändigtvis små och medelstora företag) kan fortfarande undantas från det befintliga utsläppshandelssystemet om motsvarande åtgärder vidtas av respektive medlemsstat. Den planerade utvidgningen till att omfatta sjötransporter bygger på befintliga övervaknings-, rapporterings- och verifieringsmekanismer som undantar små fartyg. Det nya utsläppshandelssystemet för andra sektorer kommer att tillämpas på tidigare led och bygger vidare på befintliga bestämmelser om skatteupplag och bränsleleverantörer. De ytterligare administrativa kostnaderna skulle bli måttliga för gas och olja. För kol, som endast används i ett fåtal medlemsstater för uppvärmning, blir de administrativa kostnaderna högre eftersom de ofta är mindre reglerade och det finns många små leverantörer.
Påverkas medlemsstaternas budgetar och förvaltningar i betydande grad?
Med det befintliga utsläppshandelssystemet tillfaller det mesta av auktionsintäkterna medlemsstaterna. Det finns potentiellt betydande positiva effekter på de nationella budgetarna om det införs ett nytt utsläppshandelssystem för vägtransporter och byggnader. Den direkta effekten på de nationella budgetarna beror också på i vilken utsträckning ytterligare intäkter överförs till EU:s egna medel. Med det befintliga utsläppshandelssystemet blir inga ytterligare administrativa konsekvenser för de nationella förvaltningarna. Effekterna av ett utvidgat eller ett nytt utsläppshandelssystem skulle kunna begränsas genom användning av samma administrativa infrastrukturer.
Uppstår andra betydande konsekvenser?
Beroende på dess geografiska räckvidd kan en utvidgning av EU:s klimatpolitik till att omfatta sjötransporter ha effekter på tredjeländer och på handels- och investeringsflöden.
Proportionalitetsprincipen
Alla huvudalternativ står i proportion till vad som är nödvändigt för att uppnå målet om en utsläppsminskning på minst 55 %. De gör detta på ett så kostnadseffektivt sätt som möjligt.

D. Uppföljning
När kommer åtgärderna att ses över?
På samma sätt som är fallet för närvarande, planeras en regelbunden översyn i lagstiftningen. Detta är i enlighet med översynen i annan lagstiftning, t.ex. i förslaget till förordning om ansvarsfördelning och koldioxidstandarderna för personbilar och lastbilar.