



Brüsszel, 2012.11.14.
COM(2012) 652 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

Az európai szén-dioxid-piac helyzete 2012-ben

(EGT-vonatkozású szöveg)

TARTALOMJEGYZÉK

1.	Bevezetés	2
2.	A szén-dioxid-piac helyzete	3
3.	Az árverések ütemezésének felülvizsgálata rövid távú intézkedésként	5
4.	Lehetőségek strukturális intézkedésekre	6
4.1.	a) lehetőség: Az Európai Unió csökkentési célkitűzésének növelése 30 %-ra 2020-ig	6
4.2.	b) lehetőség: Kibocsátási egységek megszüntetése a 3. időszakban	6
4.3.	c) lehetőség: Az éves lineáris csökkentési tényező korai felülvizsgálata	7
4.4.	d) lehetőség: Az EU kibocsátáskereskedelmi rendszere hatályának kiterjesztése más ágazatokra	8
4.5.	e) lehetőség: Nemzetközi kreditek felhasználása	8
4.6.	f) lehetőség: Diszkracionális árképzési mechanizmusok	9
5.	Következtetések	10

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

Az európai szén-dioxid-piac helyzete 2012-ben

(EGT-vonatkozású szöveg)

1. BEVEZETÉS

A szén-dioxid-piac működéséről szóló ezen jelentés az EU kibocsátáskereskedelmi rendszeréről szóló irányelv¹ 10. cikkének (5) bekezdésével és 29. cikkével összhangban készült. A jelentést a kibocsátáskereskedelmi rendszerről (ETS) szóló irányelv 2013-ra, a 3. időszak első évére irányozta elő. A környezetvédelmi miniszterek 2012. áprilisi nem hivatalos találkozásukon tájékoztatást kaptak a Bizottság arra irányuló szándékáról, hogy előrehozza az első jelentés időpontját, és már 2012-ben elkészítse azt, ami kedvező fogadtatásra talált.

Az EU kibocsátáskereskedelmi rendszere (EU ETS) indulása óta biztosítja a szén-dioxid-ár alakulásának jelzését az egész Unióra nézve, mely jelzés napi operatív és stratégiai befektetési döntéseket befolyásol. A rendszer hatálya 2013-tól az Európai Unió üveghatásúgáz-kibocsátásának (ÜHG-kibocsátásának) mintegy felére fog kiterjedni.

A kibocsátáskereskedelmi rendszerről szóló irányelv 1. cikkében foglaltaknak megfelelően a rendszer létrehozására az üvegházhatásúgáz-kibocsátások költséghatékony és gazdaságilag eredményes csökkentésének előmozdítása céljából került sor. E cél időben nem korlátozott. A kibocsátáskereskedelmi rendszer meghatározó lesz az alacsony szén-dioxid-kibocsátású technológiák széles körének kifejlesztésére irányuló beruházások előmozdítása terén. A rendszert létrehozói úgy tervezték meg, hogy technológiasemleges, költséghatékony és a belső energiapiaccal teljes mértékben összeegyeztethető legyen. A kibocsátáskereskedelmi rendszernek jelentősebb szerepet kell játszania az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaságra való áttérésben, amelynek 2050-ig végbe kell mennie. A második kereskedelmi időszak 2008. évi indulása óta a kibocsátás több mint 10 %-kal csökkent, ám míg az EU kibocsátáskereskedelmi rendszere által a szén-dioxid-árra vonatkozóan adott jelzés kétségtelenül hozzájárult ehhez, a kibocsátás ezen erőteljes csökkenésének fő oka egyértelműen a gazdasági válság.

Ezzel együtt az Európai Unió kibocsátáskereskedelmi rendszerét általánosan likvid, működőképes infrastruktúrával rendelkező piacnak ismerik el, és ez egyre több országot késztet arra, hogy kövesse az európai példát, és létrehozza saját belföldi szén-dioxid-piacát is, ideértve például Ausztráliát, Dél-Koreát és Kínát.

Ennek az első jelentésnek az a célja, hogy elemezze a szén-dioxid-piac működését és megvizsgálja, hogy szükség van-e az EU kibocsátáskereskedelmi rendszeréről szóló irányelv 29. cikke szerinti szabályozási intézkedésre. Ezenkívül reagál az Európai Parlament és a Tanács energiahatékonysági irányelvvel kapcsolatos, a Bizottságnak címzett felhívására,

- „*hogy a jelentésben megvizsgálja a rendelkezésre álló cselekvési lehetőségeket, többek között a kibocsátási egységek szükséges mennyiségben történő visszatartásának lehetőségét, azzal a céllal, hogy a lehető leghamarabb további strukturális intézkedéseket lehessen elfogadni annak érdekében, hogy a kibocsátáskereskedelmi rendszer a harmadik fázisban erősebb legyen és hatékonyabbá váljon.*”

¹ 2003/87/EK irányelv

2. A SZÉN-DIOXID-PIAC HELYZETE

Az EU kibocsátáskereskedelmi rendszerének megvalósítása során a kormányok és vállalatok rengeteg piaci és operatív tapasztalatra tettek szert. Mindezeket a tapasztalatokat beépítették a rendszer felépítésének 2008-ban elhatározott és 2013-tól alkalmazandó jelentős felülvizsgálatába, amelynek keretében a következő alapvető változásokra fog sor kerülni:

1. a kibocsátási egységekre vonatkozó EU-szintű összkvóta, szemben a 27 külön tagállami kvótával, amely évente 1,74 %-kal csökken 2020-ig és azt követően, ami jelentősen megnöveli a szabályozás kiszámíthatóságát és stabilitását;
2. árverés mint a 3. időszak alapvető kiosztási rendszere;
3. az ingyenes kiosztásra vonatkozó harmonizált szabályok a 3. időszak előtt létrehozott teljesítmény-referenciaértékek alapján;
4. az EU kibocsátáskereskedelmi rendszerében felhasználható nemzetközi kreditek típusára vonatkozó szigorúbb szabályok;
5. a 27 nemzeti elektronikus kibocsátási egység-forgalmi jegyzék egyetlen európai uniós szintű kibocsátási egység-forgalmi jegyzékké való helyettesítése.

Ezek a változások szabályozási szempontból az európai szén-dioxid-piac alapvető átalakulását eredményezik. Bár bizonyos feladatok (pl. az árverési infrastruktúra létrehozása) teljes körű végrehajtása még várat magára, a szabályozási infrastruktúra ma már javarészt használatra kész.

A második kereskedelmi időszak kezdetekor arra lehetett számítani, hogy a kibocsátáskereskedelmi rendszer 2. időszakára ambiciózus kvótát határoznak meg. A 2008-tól kibontakozó válság azonban gyökeresen megváltoztatta a helyzetet, és a kibocsátáskereskedelmi rendszerben azóta a kibocsátási egységek és nemzetközi kreditek többlete figyelhető meg a tényleges kibocsátáshoz képest (lásd az alábbi táblázatot). A forgalomba hozott kibocsátási egységek száma, valamint a nemzetközi kreditek kínálata és felhasználása évről évre nőtt, a legnagyobb mértékben 2011-ben. 2011 végére 8171 millió kibocsátási egység volt forgalomban és 549 millió nemzetközi kreditet használtak fel a kibocsátás mennyiségének való megfelelés céljából, ami azt jelenti, hogy a 2008–2011 közötti időszakban összesen 8720 millió egység állt rendelkezésre megfelelési célra. Ezzel szemben a 2008–2011 közötti időszak hitelesített kibocsátása csak 7765 millió tonna CO₂-egyenérték volt.

Ebből adódóan 2012 elejére 955 millió kibocsátási egységből álló többlet² halmozódott fel. Ha nem számítjuk a többletnek a megfelelés céljára felhasznált nemzetközi kreditekből származó részét, akkor is 406 millió egység többletről beszélhetünk.

1. táblázat: A kereslet és a kínálat alakulása 2008–2011 között

(millió tonna [Mt])	2008	2009	2010	2011	Összesen
Kínálat: Kiadott kibocsátási egységek és felhasznált nemzetközi kreditek	2076	2105	2204	2336	8720
Kereslet: Bejelentett kibocsátások	2100	1860	1919	1886	7765

² Egy megfelelés céljára felhasznált nemzetközi kredit egy olyan kibocsátási egységet szabadít fel, amelyet nem kell megfelelési célra felhasználni. Ily módon a nemzetközi kreditek megfelelés céljára való felhasználása növeli a piacon rendelkezésre álló kibocsátási egységek többletét.

Kibocsátási egységek halmozott többlete	-24	244	285	450	955
---	-----	-----	-----	-----	-----

Forrás: Közösségi független ügyleti jegyzőkönyv (CITL), a 2012. május 2-án közzétett, 2011. évi megfelelési adatok, Európai Bizottság

A kibocsátási egységek és a nemzetközi kreditek növekvő kínálata és az alacsony kereslet részben tükröződik az árak 2008 óta megfigyelhető változásaiban. A kibocsátási egységek árát számos tényező határozza meg, de a 2009-es gazdasági válság minden kétséget kizáróan jelentős hatást gyakorolt az árakra. Az árak 2011 második félévében tapasztalt számottevő, 10 EUR alá történő csökkenése egybeesik a kibocsátási egységek és nemzetközi kreditek többletének gyorsuló növekedésével.

1. ábra: A szén-dioxid-árak alakulása



Forrás: Intercontinental Exchange. Decemberi teljesítésű legközelebbi lejáratú határidős szerződések adatai

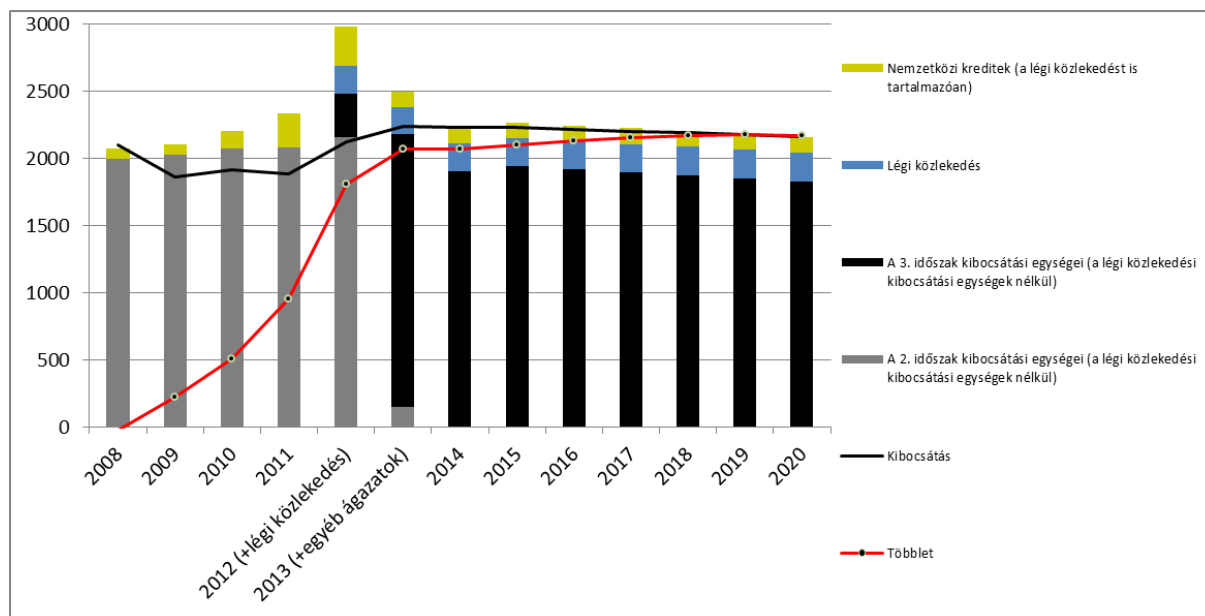
2012-ben és 2013-ban a többlet további gyors növekedése várható, elsősorban a 3. időszakra való áttéréshez közvetlenül kapcsolódó átmeneti tényezőkből adódóan. A kibocsátási egységek kínálata rövid távon növekedni fog, mindenképp a 3. időszak kibocsátási egységeinek a szén-dioxid-leválasztás és -tárolás, valamint az innovatív megújuló energiaforrások támogatását szolgáló NER300 program finanszírozása érdekében történő határidős értékesítése³, az energiaszektor fedezeti igényeit kielégítő korai árverések, valamint a 2. időszakbeli új belépők nemzeti tartalékában lévő maradék kibocsátási egységek értékesítése nyomán. E három forrás együttes hatása mintegy 500 millió kibocsátási egységet tesz ki 2013 végéig. Ezzel együtt a nemzetközi kreditek kínálata valószínűleg magas szinten marad, és annak az EU kibocsátáskereskedelmi rendszerében való felhasználása alighanem nőni fog a 3. időszakra való áttérés során. A kibocsátások 2012-ben és 2013-ban várhatóan nem változnak jelentősen, ezért könnyen előfordulhat, hogy a 3. időszak elején fennálló többlet jócskán meghaladja az 1,5 milliárd kibocsátási egységet, vagy akár elérheti a 2 milliárd kibocsátási egységet is.⁴

³ <http://www.eib.org/about/news/ner-300.htm>

⁴ További információkkal szolgál az „Információk az EU kibocsátáskereskedelmi rendszerének működéséről, az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységeinek árverés útján értékesített, illetve ingyenesen kiosztott mennyiségéről, valamint a 2020-ig tartó időszakban a fel nem használt egységekre gyakorolt hatásról” című bizottsági szolgálati munkadokumentum (SWD(2012) 234 végleges).

Bár 2014-től a többlet gyors növekedése várhatóan befejeződik, az összes többlet 3. időszakbeli jelentős csökkenésére nem lehet számítani, ami a 3. időszak nagy részében nagyjából 2 milliárd kibocsátási egység strukturális többletet eredményezhet. A 2020-ra keletkező többlet mértéke nagyrészt a hosszabb távú energiapiaci fejleményektől függ, például a megújuló energiák térhódításától és az energiahatékonyság növelését célzó folyamatos erőfeszítésektől, valamint a gazdasági fellendülés gyorsaságától.

2. ábra: Múltbeli és várható jövőbeli tendenciák a kereslet és a kínálat alakulásában 2020-ig



Forrás: SWD(2012) 234 végleges

3. AZ ÁRVERÉSEK ÜTEMEZÉSÉNEK FELÜLVIZSGÁLATA RÖVID TÁVÚ INTÉZKEDÉSKÉNT

A gyengülő keresletet általában csökkenő kínálat kíséri. Az EU kibocsátáskereskedelmi rendszerében ugyanakkor a kínálat a következő években átmenetileg nő, amit a 2. részben felvázolt egyes szabályozási rendelkezések okoznak.

A szén-dioxid-piacon megszokott jelenség, hogy bizonyos mértékű többlet jelentkezik, amely eltéréseket eredményez a kvóta és a kibocsátások között. A 2011-es, immár csaknem egymilliárd kibocsátási egységre rúgó többlet miatt azonban ma már valós veszély a szén-dioxid-piac szabályszerű működésének súlyos sérülése azáltal, hogy a kibocsátási egységek további rövid távú túlkínálata miatt túlzott áringadozás lép fel.

Mivel jelenleg kivételes helyzet áll fenn a kínálat szabályozási rendelkezéseknek betudható folytatódó növekedése miatt, célszerű felülvizsgálni az EU kibocsátáskereskedelmi rendszer 3. időszakának kínálatát meghatározó ütemezést és elhalasztani az árverések egy részét. Ezért a szén-dioxid-piac szabályszerű működésének javítása érdekében a Bizottság azonnali intézkedésként javasolja a 3. időszakban tartandó árverések időbeli ütemezésének megváltoztatását és a kibocsátási egységek bizonyos részét érintő, 2013-ra, 2014-re és 2015-re tervezett árverések elhalasztását.

Ezt a jelentést következőképpen kiegészíti az aukciós rendeletre vonatkozó módosítástervezet és az azt kísérő megfelelő hatásvizsgálat is. Ennek eredményei szerint a jól megtervezett halasztásokkal helyreállítható a kereslet és a kínálat egyensúlya az EU kibocsátáskereskedelmi piacon a 3. időszakra való áttérés során és csökkenthető a kibocsátási egységek többletének gyors növekedéséből adódó volatilitás. Mindez úgy következhet be,

hogy a versenyképességet semmilyen jelentős hatás nem éri, továbbá mindez az államháztartási bevételek növekedését eredményezheti a 3. időszak kezdetén.

A halasztással ugyanakkor nem befolyásolható a 2013–2020 közötti időszak mintegy 2 milliárd kibocsátási egységre rúgó strukturális többlete. Mivel a válság idején kiosztott kibocsátási egységek jóval a válság vége után is felhasználhatók, a többlet hatásai 2020-ig és azt követően is érezhetőek lesznek. A túlkínálatot strukturális intézkedéssel lehetne korrigálni, amellyel korlátozni lehetne annak hosszabb távú hatásait.

4. LEHETŐSÉGEK STRUKTURÁLIS INTÉZKEDÉSEKRE

A kereslet és a kínálat közötti növekvő strukturális egyensúlytalanság kezelése és az érdekelt felek véleményének kikérése céljából a Bizottság – a teljesség igénye nélkül – hat lehetséges strukturális intézkedést határozott meg. Amennyiben a Bizottság ezen lehetőségek bármelyikének a megvalósítása mellett döntene, minden esetben jogalkotási javaslatot kellene a társjogalkotók elé terjesztenie, és a javaslatához az intelligens szabályozás elveinek megfelelő, teljes körű hatásvizsgálatot kellene mellékelnie.

4.1. a) lehetőség: Az Európai Unió csökkentési célkitűzésének növelése 30 %-ra 2020-ig

Ha az Európai Unió 2020-ig 30 %-ra növelné ÜHG-csökkentési célkitűzését – megfelelő feltételek esetén, ahogy azt az Európai Tanács ismételten hangsúlyozta –, akkor ebből adódóan módosítani kellene az EU kibocsátáskereskedelmi rendszerében szereplő kibocsátási egység-mennyiségeket akár a kibocsátási egységek végleges megszüntetésével, akár a lineáris csökkentési tényező felülvizsgálatával; a két mechanizmus részletes leírása a b) és c) lehetőségek alatt található. A 3. időszakra vonatkozó ambiciózusabb kvóta 2020 után is következményekkel járna a szén-dioxid-piacra nézve.

A Bizottság korábban már elemezte a kibocsátási egységek egy részének megszüntetésével járó következményeket⁵, és eszerint az 1990-es szinthez képest 2020-ig 30 %-ra módosulna az EU kibocsátáskereskedelmi kvótája, illetve az 1990-es szinthez képest 2050-ig 80–95 %-ra változna az EU elfogadott hosszú távú célkitűzése. Az ehhez szükséges mennyiség mintegy 1,4 milliárd kibocsátási egység. A Bizottság a lehetséges tagállami szintű következményeket is megvizsgálta⁶.

Ez a lehetőség nemcsak az EU kibocsátáskereskedelmi rendszerében szereplő kibocsátási egységek mennyiségében követelne változtatásokat, hanem a vállaláselosztási határozat értelmében elfogadott célkitűzéseket is befolyásolná⁷.

4.2. b) lehetőség: Kibocsátási egységek megszüntetése a 3. időszakban

A többlet csökkenthető egyes 3. időszakbeli kibocsátási egységek végleges megszüntetésével. Ehhez az intézkedéshez elsődleges jogalkotás szükséges és az az Európai Parlament és a

⁵ „Az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának 20 %-ot meghaladó mérséklésére irányuló lehetőségek elemzése és a kibocsátáshelyezés kockázatának vizsgálata” című közleményt kísérő bizottsági szolgálati munkadokumentum, SEC(2010) 650

⁶ „Az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának 20 %-ot meghaladó mérséklésére irányuló lehetőségek elemzése: tagállami eredmények” című közleményt kísérő bizottsági szolgálati munkadokumentum, SWD(2012) 5 végleges

⁷ A nem az EU kibocsátáskereskedelmi rendszere alá tartozó ágazatok célkitűzéseit az üvegházhatású gázok kibocsátásának a 2020-ig terjedő időszakra szóló közösségi kötelezettségvállalásoknak megfelelő szintre történő csökkentésére irányuló tagállami törekvésekről szóló 406/2009/EK határozat állapítja meg.

Tanács által meghozandó külön határozattal hajtható végre, nem pedig az EU kibocsátáskereskedelmi rendszeréről szóló irányelv teljes körű átdolgozásával. Ily módon a 3. időszakban is teljes mértékben megmaradna a kibocsátáskereskedelmi rendszer szélesebb körű jogi keretének szabályozási stabilitása.

Az ezzel a lehetőséggel elérni kívánt cél a 3. időszakban kiadott kibocsátási egységek számának csökkentése az árvezetésre betervezett kibocsátási egységek egy részének végleges megszüntetésével. Ez a lehetőség jellegéből fakadóan nem érintené az ingyenes kiosztási mennyiségeket és a meglévő kibocsátási egység-állományokat.

Az intézkedéssel hatékonyan kezelhető a 3. időszak kereslet-kínálati egyensúlytalansága. Természetes következményeként nőne a 2020-as számszerű csökkentési célkitűzés, és így (részben) helyreállna a 2008-as éghajlat-változási és energiaügyi csomagban vállalt szint, a 2020 utáni időszakban ugyanakkor nem érintené közvetlenül a rendszert. Csökkentené a kibocsátási egységek többletét a 3. időszakban, továbbá a megszüntetett mennyiségtől függően biztosítaná, hogy a kibocsátáskereskedelmi rendszer hozzájáruljon a megújuló energiaforrásokkal és az energiahatékonysággal kapcsolatos célok eléréséhez. Nyilvánvalóan több megoldás mérlegelhető a végleges megszüntetés mennyisége és időbeli lefolyása tekintetében.

4.3. c) lehetőség: Az éves lineáris csökkentési tényező korai felülvizsgálata

A kibocsátási egységek teljes száma évente az 1,74 %-os lineáris tényezővel csökken a 2008–2012 közötti időszak éves átlagos össz mennyiségéhez képest. Ez a lineáris tényező a 2020 utáni időszakban is érvényben marad, a kibocsátáskereskedelmi rendszerről szóló irányelv esetleges módosításai függvényében. Az irányelv 2020-tól a lineáris tényező felülvizsgálatát írja elő, előkészítendő a 2025-ben történő módosítással kapcsolatos döntés meghozatalát. Ez a felülvizsgálat korábban is elvégezhető, ami már a 3. időszakban csökkenthetné a rendelkezésre álló kibocsátási egységek teljes számát attól függően, hogy a felülvizsgált lineáris tényező mennyire hamar lép hatályba.

Ez a strukturális intézkedés – amellet, hogy alkalmas lehetne az egyensúlytalanság eredményes kezelésére és a 2020-as vállalási szint (részleges) helyreállítására – a 2020 utáni vállalási szintet is befolyásolná. Ily módon a lineáris tényezőt az 1990-es szinthez viszonyított 30 %-os általános uniós ÜHG-csökkentési célkitűzéshez igazodva lehetne meghatározni⁸ az a) lehetőségnél leírtaknak megfelelően. A jelenlegi lineáris tényező 2050-ig a kibocsátáskereskedelmi kvóta valamivel 70 % feletti csökkenését eredményezi, ami nincs összhangban az Európai Unió 2050-ig az 1990-es szinthez képest 80–95%-os csökkentést előíró irányító elfogadott hosszú távú célkitűzésével, ahogy arra a Bizottság az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaság 2050-ig történő megvalósításáról szóló ütemtervben⁹ rámutatott.

Ily módon a lineáris csökkentési tényező korai felülvizsgálata a 3. időszak után is kifejti hatását. Ebben a periódusban számos más szakpolitikai kérdés is alapvető hatással van a piacra, például az, hogy miként javítható az Európai Unió versenyképessége a legfontosabb alacsony szén-dioxid-kibocsátású technológiák terén, az Európai Unió 2020 utáni szakpolitikai keretéhez való kapcsolódás, továbbá a nemzetközi szén-dioxid-piac fejlődéséhez

⁸ Ez nem módosítja automatikusan a vállalási szintet a nem az EU kibocsátáskereskedelmi rendszere alá tartozó ágazatokban, amelyeknek a célkitűzéseit az üvegházhatású gázok kibocsátásának a 2020-ig terjedő időszakra szóló közösségi kötelezettségvállalásoknak megfelelő szintre történő csökkentésére irányuló tagállami törekvésekről szóló 406/2009/EK határozat állapítja meg.

⁹ COM(2011) 112 végleges, „Az alacsony szén-dioxid-kibocsátású, versenyképes gazdaság 2050-ig történő megvalósításának ütemterve” című közlemény.

való kapcsolódás és a kibocsátásáthelyezési kockázat. A lineáris tényező megváltoztatásához ezekkel a kérdésekkel is foglalkozni kell.

4.4. d) lehetőség: Az EU kibocsátáskereskedelmi rendszere hatályának kiterjesztése más ágazatokra

A negyedik strukturális lehetőség a gazdasági ciklusok által kevésbé érintett ágazatok bevonása. Míg az EU kibocsátáskereskedelmi rendszerében a kibocsátás 2009-ben több mint 11 %-kal csökkent, az EU kibocsátáskereskedelmi rendszerén kívüli ágazatokban a csökkenés csak nagyjából 4 % volt. A különbséget részben magyarázhatják a gazdasági válság egyes ágazatokra gyakorolt eltérő hatásai.

Az EU kibocsátáskereskedelmi rendszerének hatályát ezért ki lehetne terjeszteni olyan ágazatok energiához kapcsolódó CO₂-kibocsátásaira is, amelyekre jelenleg nem terjed ki az EU kibocsátáskereskedelmi rendszere, például más ágazatok üzemanyag-fogyasztásának a rendszerbe vonásával. Ez lehetne az európai szén-dioxid-piac továbbfejlesztésének következő lépése. Mindez összhangban lenne az energiarendszerekben várhatóan bekövetkező változásokkal, ideértve például az elektromos energia, a gáz és a biomassza megnövekedett használatát minden energiához kapcsolódó ágazatban az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaságra való, 2050-ig tartó áttérés során.

A rendszer összes energiához kapcsolódó kibocsátásra való kiterjesztése számottevően növelné a hatókörbe tartozó kibocsátások számát és hatással lenne az általános vállalási szintre is, az újonnan felvett ágazatok előírt kvótaszintjétől függően. Számos szakpolitikai kérdéssel szükséges lenne foglalkozni, például azzal, hogy kinek a feladata lenne a kibocsátások bejelentése és a kibocsátási egységek leadása: az üzemanyaggyártóké vagy a felhasználóké, esetleg egy hibrid rendszerben mindkettőjüké? Ezért ehhez az intézkedéshez több elemző munka szükséges, beleértve annak vizsgálatát is, hogy hogyan viszonyulna az az egyes ágazatok korábbi politikájához.

4.5. e) lehetőség: A nemzetközi kreditekhez való hozzáférés korlátozása

A nemzetközi kreditek elsősorban a megfelelési költségek visszafogására megengedettek az EU kibocsátáskereskedelmi rendszerében. A különleges makroökonómiai fejlemények és a kvótánál lényegesen alacsonyabb kibocsátási értékek következtében a nemzetközi kreditek 2008 és 2020 közötti időszakra vonatkozó mennyiségi korlátja meglehetősen bőkezűnek bizonyult, és a többlet kialakulásának fő okozója lett. Nemzetközi kreditek nélkül az EU kibocsátáskereskedelmi rendszerében 2020-ig kialakuló többlet a jelenleg várható többletnek mindössze egynegyede (25 %) lenne.

A 4. időszak szabályozási keretét úgy lehetne kialakítani, hogy az kezdetben ne tegye lehetővé, vagy csak sokkal korlátozottabban engedélyezze a nemzetközi kreditekhez való hozzáférést. Ez világosabbá tenné az Európában elvégzendő feladatokat, és valódi beruházásokat ösztönözne az alacsony szén-dioxid-kibocsátású technológiák terén, nem pedig külső pénzügyi és technológiatranszfereket váltana ki az EU kibocsátáskereskedelmi rendszerén keresztül. Előfordulhat ugyanakkor, hogy a másik oldalon egyensúlyozni kell a pénzmozgásokra gyakorolt káros hatásokat és a technológia fejlődő országokba való áttelepítését is.

Az EU kibocsátáskereskedelmi rendszerén belüli rövid távú keresleti megugrásokat a rendszerben maradó többlet segítségével lehetne visszafogni, és nem feltétlenül igényelnének nagy mennyiségű nemzetközi kreditet. Biztosítani kell, hogy jelentős és hosszan tartó áremelkedések esetén rugalmasabbá válhasson a nemzetközi kreditekhez való hozzáférés. Egy ilyen mechanizmus az irányelv 29a. cikkéhez hasonló funkcióval bírna, de nem eredményezné a többlet jelenleg is tapasztalt gyors növekedését.

Ezen túlmenően a megfelelő nemzetközi feltételek lehetővé tennék a kvóta megszilárdítását, és ebből kifolyólag a nemzetközi kreditekhez való nagyobb mértékű hozzáférés révén a további költségviszafogást. Ügyelni kell arra, hogy mindez ne vezessen ismét túlzottan drágán elért csekély mértékű csökkenéshez, ahogy az például egyes iparigáz-projektekben történt a nemzetközi kreditekkel.

4.6. f) lehetőség: Diszkrecionális árképzési mechanizmusok

A kibocsátáscsökkentés költséghatékony támogatására, valamint a fokozatos és kiszámítható, hosszabb időn keresztül megvalósuló kibocsátáscsökkentésre irányuló európai uniós célok elérése érdekében az EU kibocsátáskereskedelmi rendszerét mennyiségi alapú eszközként alakították ki, ahol a környezetvédelmi eredményeket kibocsátási egységek egy előre megállapított számának a kiadásával határozzák meg. A szén-dioxid rövid, közép és hosszú távú piaci árát a kibocsátási egységek szűkössége és a kereskedés lehetőségéből adódó rugalmasság együttesen határozza meg. A volatilitás csökkentésére, valamint a kereslet és a kínálat átmeneti egyensúlytalanságából fakadó árcsökkenések megakadályozására két mechanizmus mérlegelhető a szén-dioxid árának ideiglenes fenntartásához.

Mivel a harmadik kereskedelmi időszaktól nagy mennyiségű kibocsátási egység kerül árverezésre, szóba került a szén-dioxid-kibocsátási árak alsó küszöbértékének a bevezetése, elsősorban az elsődleges piacon, vagyis az árveréseken való használatra¹⁰. A szén-dioxid-kibocsátási árak alsó küszöbértéke egyértelműbbé tenné a minimumárat, és ez jobb jelzés lenne a befektetőknek.

A másik lehetőség egy olyan mechanizmus kialakítása, amely egy árképzési tartalék segítségével korrigálja a kibocsátási egységek kínálatát abban az esetben, ha a szén-dioxid-kibocsátási árak egy jelentős átmeneti kereslet-kínálati egyensúlytalanság befolyásolja. Ha a kereslet csökkenése túlzott mértékben, egy adott szint alá csökkenti az árakat, amely szint már ellehetetleníti a piac szabályszerű működését, az árverezésre kerülő kibocsátási egységek egy része elhelyezhető lenne egy ilyen tartalékban. Ellenkező előjelű esetben a tartalékból fokozatosan felszabadíthatók lennének a kibocsátási egységek. A tartalékot kezdetileg a 3. időszak árverési mennyiségének olyan mértékű csökkentéséből lehetne finanszírozni, amely a felhalmozott többlet számottevő részének felel meg. A szabályrendszer előírhatná bizonyos számú kibocsátási egység végleges megszüntetését, amennyiben a tartalék mérete meghaladna egy adott nagyságrendet.

A diszkrecionális, áron alapuló, konkrét szén-dioxid-kibocsátási célra törekvő mechanizmusok, mint például az árak alsó küszöbértéke vagy a tartalék, alapjaiban változtatná meg az EU jelenlegi kibocsátáskereskedelmi rendszerét, amely egy mennyiségi alapú piaci eszköz. Ezekhez irányítási intézkedések szükségesek, beleértve az alsó árküszöbvel vagy a tartalék feloldását kiváltó szintekkel kapcsolatos döntéshozatali folyamatot. A módszer hátránya, hogy a szén-dioxid-kibocsátási ár lényegében adminisztratív és politikai döntések (vagy az ezekkel kapcsolatos várakozások) végtermékeivé válhat ahelyett, hogy azokat a piaci kereslet és kínálat viszonya határozná meg.

¹⁰ Ez az elképzelés eltér az árveréseken alkalmazandó tartalékártól, amelyről az aukciós rendelet már rendelkezik. Az árverési tartalékár az árverés titkos legalacsonyabb elszámolási ára, amelyet a kibocsátási egységek árverést megelőzően érvényben lévő piaci ára alapján határoznak meg. A tartalékártól lényegesen elmaradó árverési elszámolási ár valószínűleg az árverés hiányosságaira utal. Mivel a cél a szén-dioxid-piac számára biztosított egyértelmű árjelzés, az aukciós rendelet értelmében az árverést ilyen alacsony elszámolási ár esetén törölni kell.

Az ilyen jellegű diszkrecionális árképzés számos, a rendszert érintő és az eszköz hatékonysága szempontjából fontos kérdést is felvetne, a megfelelő árszintekkel kezdve. Például:

- Ha nem vezetne az árverési folyamatból visszavont kibocsátási egységek törléséhez, mert az árak túlzottan alacsonyak voltak, akkor nem eredményezne a kvóta által meghatározott további környezetvédelmi előnyöket.
- Ha az alsó árküszöböt vagy a tartalék minimumárát túl magasan állapítanák meg, az a gyakorlatban csak a szén-dioxid-kibocsátási ár rögzítését, a rugalmasság csökkenését és a költségek emelkedését vonná maga után. Ha túl alacsony az intézkedést kiváltó ár, az nem szolgálja hatékonyan az azonosított problémák megoldását és az árbiztonság növelését.
- A szén-dioxid-kibocsátási ár alsó küszöbértéke vagy a tartalékra vonatkozó minimumár fokozná az alacsony szén-dioxid-kibocsátású technológiákkal foglalkozó befektetők és szállítók biztonságát, ami ugyanakkor azzal a kockázattal járna, hogy a kibocsátáscsökkentési költségek jelentős csökkenését eredményező technológiai áttörések esetén túlzott költségek hárulnának a kibocsátáskereskedelmi rendszer résztvevőire és a társadalomra a kibocsátáscsökkentéssel összefüggésben.

Az ilyen diszkrecionális mechanizmusok a nemzetközi szén-dioxid-piac további fejlődésével kapcsolatban is felvetnek kérdéseket, mivel megnehezítenék az egyéb kibocsátáskereskedelmi rendszerekhez való kapcsolódást.

5. KÖVETKEZTETÉSEK

Az EU kibocsátáskereskedelmi rendszere működő piaci infrastruktúrát és likvid piacot hozott létre, amely az egész Unióra nézve biztosítja a szén-dioxid-ár alakulásának jelzését. Ezzel hozzájárult a 2020-as uniós célkitűzéseknek megfelelő valós ÜHG-kibocsátáscsökkentés eléréséhez. A válság hatásai és a 3. időszakba való áttérés kapcsán hozott szabályozási rendelkezések ugyanakkor súlyos rövid távú egyensúlytalanságot okoztak a kereslet és a kínálat között, amelyeknek hosszú távú negatív következményei is lehetnek. Az egyensúlytalanságot kezelni kell, mert egyébként az alapjaiban ingatja meg az EU kibocsátáskereskedelmi rendszerének azon képességét, hogy a jövőbeli időszakokban költséghatékonyan érje el a kibocsátáskereskedelmi célkitűzést, amennyiben a jelenleginél lényegesen nagyratörőbb belső kibocsátási célokat kellene elérni. Az európai éghajlat-politika központi pilléreként szolgáló kibocsátáskereskedelmi rendszert azért hozták létre, hogy a belső piac és mindenekelőtt a belső energiapiac technológiafüggetlen, költséghatékony és harmonizált komponense legyen.

Ezért a Bizottság két területen javasol intézkedéseket:

Először is a 3. időszakra való áttérés során jelentkező gyors kínálatnövekedés ellensúlyozására az árverések ütemezésének módosítását javasolja, és felkéri az éghajlatváltozással foglalkozó bizottságot arra, hogy az év végéig véleményezze az aukciós rendeletre vonatkozó módosítástervezetet a piaci résztvevők biztonságának növelése érdekében. A jogbizonytalanság kizárása érdekében a Parlament és a Tanács felkérést kap arra, hogy sürgősen fogadja el az EU kibocsátáskereskedelmi rendszeréről szóló irányelv

„minimódosítását”, amely kifejezetten a vonatkozó rendelkezést pontosítaná¹¹, és ennek nyomán lehetővé tenné a Bizottság számára, hogy gyorsan elfogadjon az aukciós rendelet módosítását.

Másodszor, a strukturális intézkedéseket haladéktalanul meg kell vitatni és elemezni kell az érdekelt felekkel. E megbeszélések során fel lehet használni az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaság 2050-ig történő megvalósításáról szóló ütemtervben és az energiaügyi ütemtervben fellelhető információkat is. Az árverési profil megváltoztatása csak rövid távú és átmeneti intézkedés, amely stabilabbá teheti a 3. időszakot és fokozatosabbá teheti a többlet növekedését, azonban nem alkalmas a strukturális többlet hathatós kezelésére. Ehhez olyan strukturális intézkedést lenne szükséges hozni, amely alapjaiban és hosszú távon hat a kibocsátási egységek kereslete és kínálata közötti egyensúlyra. Az alábbi táblázat összefoglalja a jelentésben felvázolt lehetőségek főbb jellemzőit.

2. táblázat: A különböző lehetőségek jellemzői

Lehetőség	Keresletre vagy kínálatra hat?	Megvalósítási sebesség	Módosítja a 2020 utáni vállalást?	Hat az ingyenes kiosztásra?
a) Az EU ÜHG-célkitűzésének növelése 30 %-ra	Kínálat	A mechanizmustól függ*	A mechanizmustól függ*	A mechanizmustól függ*
b) Kibocsátási egységek megszüntetése	Kínálat	Viszonylag gyors	Nem	Nem
c) A lineáris csökkentési tényező korai felülvizsgálata	Kínálat	Lassú	Igen	Igen
d) Hatály kiterjesztése	Kereslet	Lassú	Rendszertől függően	Nem
e) Nemzetközi kreditekhez való hozzáférés szabályai	Kínálat	Lassú	Nem	Nem
f) Diszkrecionális árképzés	Kínálat	Lassú	Nem**	Nem

* A mechanizmus azon jellemzőitől függ és azon jellemzőinek felel meg, amelyek biztosítják a növekedés megvalósulását, pl. a kibocsátási egységek megszüntetése vagy a lineáris csökkentési tényező felülvizsgálata.
**Feltéve, hogy a mechanizmusok nem eredményezik az átmenetileg nem árverezett kibocsátási egységek törlését.

Valamennyi lehetőség befolyásolja a keresletet vagy a kínálatot, ám egyes lehetőségek megvizsgálása, kiválasztása és megvalósítása hosszabb időt vehet igénybe. A különböző lehetőségek eltérően hatnak a rövid távú piaci biztonságra, és az egyéb szakpolitikákhoz, például a megújuló energiákhoz vagy az energiahatékonysághoz való kapcsolódás is további vizsgálatot igényel.

¹¹ Javaslat a 2003/87/EK irányelvnek az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységei árverés útján történő értékesítésének időbeli ütemezésére vonatkozó rendelkezések pontosítása érdekében történő módosításáról szóló határozatra, COM(2012)416

A Bizottság várja az érdekelt felek véleményét a strukturális lehetőségekkel kapcsolatban, és következő lépésként hamarosan hivatalos konzultációs folyamatot indít el az érdekeltek körében.