



Brüsszel, 2017.7.13.
COM(2017) 377 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE

a kvótakiosztási módszer 517/2014/EU rendelet szerinti értékelése

1. Bevezetés

Az 517/2014/EU¹ rendelet (az „F-gázokról szóló rendelet”) célja egy hatékony és arányos mechanizmus létrehozása a fluortartalmú üvegházhatású gázokból eredő kibocsátások csökkentéséhez, így segítve az uniós éghajlati célkitűzések elérését.² Emellett ösztönzi az innovációt és előmozdítja a konvergenciát egy, a fluorozott szénhidrogének („HFC-k”) visszaszorítására irányuló globális megállapodás felé a montreali jegyzőkönyv értelmében.³

Az F-gázokról szóló rendelet 2014-ben történt elfogadása óta jól haladnak a nemzetközi tárgyalások, és 2016 októberében 197 ország kötött megállapodást a HFC-k világszintű felhasználásának és előállításának visszaszorításáról a montreali jegyzőkönyv értelmében (a „kigali módosítás”)⁴. Ez a jogilag kötelező erejű megállapodás segíti majd valamennyi országot a Párizsi Megállapodásban vállalt kötelezettségeik teljesítésében⁵. A fejlődő országok támogatása a „montreali jegyzőkönyv végrehajtására szánt multilaterális alap” („Multilaterális Alap”) útján történhet, aminek fenntartását az uniós tagállamok befizetései segítik.

Az F-gázokról szóló rendelet kellően ambiciózus annak biztosításához, hogy az Európai Unió teljesíteni tudja a kigali módosítás szerinti globális kötelezettségeit. Ennek legfőbb eszköze az „uniós HFC-visszaszorítás”, vagyis a vállalkozások által az Unióba importálható vagy ott előállítható („első alkalommal forgalomba hozható”) HFC-k (CO₂-egyenértékben mért) összmenyiségének fokozatos csökkentése 2030-ig.

Az adott évre vonatkozó éves HFC-korlát betartása érdekében az F-gázokról szóló rendelet kvótarendszert vezet be. 2015 óta a vállalkozások csak kvóta alapján tudják törvényesen végezni az ömlesztett HFC-k forgalomba hozatalát, a Bizottság pedig ingyenesen osztja ki az éves kvótákat a vállalkozásoknak. A különböző kvótakiosztási lehetőségek előnyeit és hátrányait az F-gázokról szóló rendeletre vonatkozó javaslat hatásvizsgálata³ elemezte, és a társjogalkotási folyamat során részletesen mérlegelésre kerültek a kvóták ingyenesen, díj ellenében, illetve árverésen keresztül történő kiosztási lehetőségei. Akkoriban többen támogatták a kvóták díjfizetős vagy árveréses rendszerét többek között azért, mert az e lehetőségekből befolyó bevétel a Multilaterális Alap feltöltését szolgálhatná, amennyiben a montreali jegyzőkönyv értelmében HFC-visszaszorításról születik megállapodás, és mert e lehetőségek segíthetnék a hatékony végrehajtást. A végső döntés azonban az ingyenes kvótakiosztást részesítette előnyben, valamint vállalta a bevezetett módszer működésének és (potenciális) költségeinek nyomon követését a tagállamokban.

¹ HL L 150., 2014.5.20., 195. o.

² A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: *Éghajlat- és energiapolitikai keret a 2020–2030-as időszakra*, (COM(2014) 15) (final): <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52014DC0015>

³ *Bizottsági szolgálati munkadokumentum: Hatásvizsgálat – az egyes fluortartalmú üvegházhatású gázokról szóló 842/2006/EK rendelet felülvizsgálata*, SWD(2012) 364 final: https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/f-gas/legislation/docs/swd_2012_364_en.pdf

⁴ http://ozone.unep.org/sites/ozone/files/pdfs/FAQs_Kigali_Amendment_v3.pdf

⁵ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: *A Párizsi Megállapodást követő időszak: a Párizsi Megállapodás hatásainak vizsgálata, amely az ENSZ Éghajlat-változási Keretegyezménye keretében létrejött Párizsi Megállapodásnak az Európai Unió nevében történő aláírásáról szóló tanácsi határozatra irányuló javaslatot kíséri*, COM(2016) 110 final:

<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/EN/1-2016-110-EN-F1-1.PDF>

Következésképpen az F-gázokról szóló rendelet 21. cikke (5) bekezdésének előírása értelmében a Bizottság: „*jelentést tesz közzé, amelyben értékeli a kvótakiosztási módszert – az ingyenes kvótakiosztás hatásait is beleértve –, valamint az e rendelet tagállami végrehajtásának és adott esetben egy, a fluorozott szénhidrogénekről szóló esetleges nemzetközi megállapodásnak a költségeit. E jelentés alapján a Bizottság adott esetben jogalkotási javaslatot nyújt be az Európai Parlamenthez és a Tanácshoz az alábbiak céljából: a) a kvótakiosztási rendszer módosítása; b) az esetleges bevételek megfelelő elosztási módszerének a kialakítása.*”

E jelentés alapját a Bizottság részére végzett külső szakmai munka és az érdekeltekkel folytatott széles körű konzultációk – beleértve az érintett vállalkozások online felmérését is –, valamint az F-gázokról szóló rendelet 23. cikke szerint létrehozott Konzultációs Fórum⁶ keretén belül folytatott tanácskozások képezik.

2. A kvótakiosztási módszer leírása

Az F-gázokról szóló rendelet értelmében a kvóták kiosztása:

- „meglévő” vállalkozások részére történik „szerzett jogok” alapján, vagyis a 2015–2017-es időszakra vonatkozó éves kvóták valamennyi uniós ömlesztett-HFC-gyártó és -importőr 2009–2012-es időszakra vonatkozó, az egyes fluortartalmú üvegházhatású gázokról szóló 842/2006/EK rendelet szerint bejelentett tevékenységén alapultak. 2018-tól kezdve, majd azt követően háromévente újraszámításra kerül sor a frissebb adatok alapján.
- egy tartalékból történik a kvótaigényt rögzítő éves vállalati nyilatkozatok alapján. 2018-ig e tartalék kiosztása ténylegesen csak az „új belépők”, vagyis a 2009–2012-es időszakra vonatkozóan jelentést nem adó vállalkozások számára történik. 2018-tól kezdve az új belépők és a meglévő vállalkozások egyenlő feltételek mellett szerezhetnek kvótát a tartalékból.

A meglévő vállalkozások számára kiosztott kvóták átruházhatók más vállalkozásoknak. Ezzel szemben azonban a tartalékból származó kvóták átruházása nem lehetséges. Ennek az a célja, hogy a HFC-kereskedelemben nem érintett vállalkozások ne igényelhessenek ingyenes kvótákat pusztán eladási szándékkal.

A HFC-k nem csupán ömlesztett gázok importjával kerülnek be az Európai Unióba. A HFC-k az importált berendezésekben is megtalálhatók. A HFC-t tartalmazó berendezések korlátozások nélküli importálhatósága veszélyeztetné a visszaszorítás környezeti integritását, továbbá tisztességtelen lenne azon uniós berendezésgyártókkal szemben, akik a visszaszorítás tárgyát képező uniós piacon vásárolt HFC-eket használnak. Ezért az F-gázokról szóló rendelet előírása szerint 2017. január 1-jétől kell beszámítani a kvótarendszerbe a forgalomba hozott hűtőközelekekben, légkondicionáló berendezésekben és hőszivattyúkban lévő HFC-eket. A HFC-berendezések importőrei számára ez azt jelenti, hogy importjukhoz a kvótatulajdonosoktól kell engedélyt kérniük az utóbbiak kvótáinak a felhasználásához.⁷

⁶ https://ec.europa.eu/clima/events/articles/0106_en

⁷ Kivéve, ha az így importált HFC-k esetében korábban történt meg az uniós piacon a forgalomba hozatal és export, illetve az importot megelőzően kerültek betöltésre a berendezésekbe.

Az F-gázokról szóló rendelet elfogadásakor adathiány miatt elvetették annak lehetőségét, hogy szerzett jogok alapján történjen a kvótakiosztás közvetlenül a berendezésimportőrök számára. A meglévő és az új belépő kvótatulajdonosok egyaránt engedélyezhetik kvotáik felhasználását a berendezésimportőröknek, de az új belépőknek bizonyítaniuk kell az adott gázmennyiség fizikai meglétét, így igazolva aktivitásukat a gázkereskedelemben. A megadott engedély a megadás évében számít bele a kvótatulajdonosok kvótájába. A berendezésimportőr esetében azonban nincs időben korlátozva az engedély felhasználása. Ennek megfelelően egy 2015-ben megadott engedély akár 2017-ben vagy később is felhasználható.

3. A kiosztási módszer értékelése

a. Kvótatulajdonosok és kvótafelhasználás

A kvótakiosztás módszere jelenleg mintegy 1 100 vállalkozást érint, ezeknek körülbelül a kétharmada a HFC-„kvótatulajdonos” (ömlesztett gyártók és/vagy importőrök), a fennmaradó vállalkozások pedig berendezésimportőrök.⁸ 78 meglévő vállalkozás kap évente kvótát a 2009–2012-es időszakban végzett HFC-tevékenységeik alapján⁹. Az új belépők száma lényegesen nagyobb, és évről évre növekszik. 2017-ben 579 vállalkozás volt új belépő, ami 2015-höz képest 73 %-os növekedést jelent. Úgy tűnik, hogy ezen új belépők közül néhányan egymáshoz és/vagy meglévő piaci szereplőkhöz kapcsolódnak.

A meglévő vállalatoknál alkalmazott – a korábbi felhasználáson alapuló – kiosztási módszer stabil induló piaci pozíciót biztosít a meglévő vállalkozásoknak. Az idő múlásával az e meglévők rendelkezésére álló kvótarészesedés a teljes piacnál gyorsabban csökken majd (a visszaszorítás nyomán jelentkező csökkenés miatt), vagyis a jelenlegi meglévők számára kiosztott piaci kvótarészesedés idővel csökkenni fog. Az új belépők részére tartalékolt mennyiségek az összes kvóta 11 %-át tették ki a visszaszorítás 2015. évi indulásakor. A kvóták meghatározási eljárása¹⁰ miatt az ebből a tartalékból rendelkezésre álló *abszolút* mennyiségek nagyjából stabilak maradnak az idő múlásával. Másrészről viszont – a teljes piacnak a HFC-visszaszorítás miatti zsugorodásával – az új belépők tartalékából kiosztott *relatív* kvótarészesedés növekedni fog az idő múlásával. Ennek megfelelően például a visszaszorítás utolsó évében (2030) az összes kvóta több mint 50 %-a kerül majd kiosztásra a tartalékból¹¹.

Nyilvánvaló, hogy a tartalékból kvótát szerezni kívánó vállalatok nyilatkozataiban közölt jövőbeli igények általában nem a várt eladások reális értékelésén alapulnak. Csak az új belépő vállalkozásoknak (ezek kezdetben a piac 11 %-ára pályáztak) akkora kvótaigénye volt, ami az egész uniós piac rendelkezésére álló teljes mennyiség többszörösét tette ki. Az ilyen túlzott vállalati kvótaigények azt jelzik, hogy csak néhány vállalkozás kapja meg az igényelt mennyiséget. A tartalékból kvótát igénylő összes többi vállalat mindegyike ugyanakkora arányos részesedést kap¹². Tekintettel arra, hogy a tartalék nagyjából változatlan

⁸ Az éves kvótanyilatkozatok és a berendezésimportőrök által az 517/2014/EU rendelet 19. cikke szerint leadott éves utólagos vállalati jelentések alapján készített becslés.

⁹ A 2014/774/EU bizottsági végrehajtási határozat szerint eredetileg 79, de egy vállalat egyesült egy másik meglévővel 2015-ben. http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:JOL_2014_318_R_0008

¹⁰ Az 517/2014/EU rendelet VI. melléklete szerint.

¹¹ Az 517/2014/EU rendelet VI. mellékletében közölt számítási módszer alapján.

¹² Az arányos részesedésnél valamivel többet, hiszen a kiosztási mechanizmus több kiosztási körből áll, ahol az első körben visszamaradt kvótát a későbbi körökben osztják el újra (lásd: F-gázokról szóló rendelet VI. melléklete).

mennyiségére minden évben egyre több igénylés érkezik, a tartalékból vállalatokként kiosztott kvóta maximális mennyisége évről évre csökken.

Az előző évek felhasználásán alapuló kvótakiosztás újraszámítási ciklusa miatt az új belépőkből háromévenként meglévők lesznek. Ennek megfelelően például a 2015-ben induló új belépő vállalkozásokból 2018-tól kezdve meglévők lesznek, és ezek az általuk törvényesen forgalomba hozott HFC-mennyiségek alapján kapnak majd kvótát. Ezzel egyidejűleg lehetőségük lesz arra, hogy többletkvótát szerezzenek a tartalékból.

Jelenleg 2015 az egyetlen olyan év, amelyre vonatkozóan *utólagos* vállalati jelentések állnak rendelkezésre¹³. Ezek az adatok azt mutatják, hogy a visszaszorítás terén 2015-ben túlteljesítés történt. A bejelentett teljes mennyiség 8 %-kal maradt el a megengedett korláttól¹⁴. Számos vállalat nem használta fel teljesen a kiosztott kvótákat, az új belépők pedig a meglévőkénél rendszerint kevésbé hatékonyak. Az érdekeltek megjegyzései szerint ennek oka vélhetően i. az új szabályok megértésének hiánya, beleértve a kvóták és engedélyek közötti különbséget is, ii. a REACH szerinti előírások párhuzamos betartatásának igénye, amit egyes új belépők esetleg nem vettek figyelembe a kvótaigénylés során, valamint iii. az a tény, hogy számos vállalkozás úgy készült a visszaszorításra, hogy megnövelte importját 2014-ben, közvetlenül a visszaszorítás kezdete előtt (és így már nem biztos, hogy a teljes kvótára szükségük volt 2015-ben). Több érdekelt kiemelte azt is, hogy minden oldalon erőfeszítésekre lenne szükség ahhoz, hogy az összes piaci szereplő – különös tekintettel az előre töltött berendezések gyártóira és importőreire, valamint az új belépőkre – jobban megértse a visszaszorításban játszott szerepét.¹⁵

2015-ben csak néhány vállalkozás lépte túl a kvótakorlátot. A Bizottság – a tagállamok hatóságai által támogatva – nyomon követi a nem megfelelési eseteket azzal a céllal, hogy kiszabja az F-gázokról szóló rendelet szerinti szankciókat (a túllépési mennyiség kétszeresének levonása a vállalat jövőbeli kvótájából) és biztosítsa a büntetések nemzeti szintű alkalmazását is. A nem megfelelés feltárása úgy történik, hogy összevetik a kiosztott kvótát és a független könyvvizsgáló által ellenőrzött jelentés értékeit. Emellett a vámszervek is ellenőrizhetik azt, hogy az ömlesztett gázok és a HFC-berendezések importőrei szerepelnek-e a HFC-nyilvántartásban, és hogy rendelkeznek-e kvótával vagy engedéllyel.

b. Kvótaátruházások és kvótaengedélyek

A meglévők kvótaátruházási lehetősége nem okozott nagy változásokat a kvóták vállalatok közötti elosztásában. Az átruházások döntő része a jelentős meglévők közötti – részben szerkezetátalakítás miatti – néhány tranzakcióra, valamint a piacot elhagyó vállalkozásokra korlátozódott. E tranzakciókon kívül kevés hajlandóság mutatkozott az egyéb piaci szereplőkkel történő kvótakereskedelemben.

Ezzel szemben 2015 és 2016 során sokan éltek a kvótaengedélyek kiadásának lehetőségével, mivel számos berendezésimportőr készült arra, hogy 2017. január 1-jétől kezdve kötelező engedélyt szerezni a hűtőkészülékek, légkondicionáló berendezések és hőszivattyúk behozatalához. Az összes kvótából 2015-ben 9 %, míg 2016-ban 12 % került engedélyezésre

¹³ Az 517/2014/EU rendelet 19. cikke alapján.

¹⁴ Éghajlatpolitikai Főigazgatóság, 2016. október: https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/f-gas/docs/phase-down_progress_en.pdf

¹⁵ Konzultációs Fórum, 2016. december 1. https://ec.europa.eu/clima/events/articles/0106_en

a berendezésimportőrök számára. Összehasonlításként megemlítendő, hogy – a vállalati jelentések szerint – 2015-ben az Unióba bevitt HFC-k teljes mennyiségén belül 7 % volt azon HFC-k aránya, amelyek az importált hűtőkészülékekben, légkondicionáló berendezésekben és hőszivattyúkban kerültek be. Az említett előkészületek ellenére a felmérésben több berendezésimportőr is fenntartásokat fejezett ki a szabályok megfelelő értelmezését, az igények tervezési nehézségeit, az engedélyek eladására hajlandó kvótatulajdonosok megtalálását, valamint az engedélyek magas árát illetően. E kérdések megoldása érdekében úgy módosult a HFC-nyilvántartás¹⁶, hogy lehetővé vált az engedélyek delegálása, így ennek köszönhetően egy adott vállalat már akár egy importőrcsoport számára is koordinálhatja az engedélyek beszerzését. Így például a szükséges engedélyeket a külföldi berendezésgyártók megszerezhetik és tovább delegálhatják a berendezéseket importáló vállalatok részére. Ez az új könnyítés várhatóan segíti majd a megfelelést, különösen a kisebb mennyiségek behozatalát végző importőrök, tehát jellemzően a KKV-k és a mikroállalkozások esetében. Ezt az intézkedést széles körben üdvözölték az érdekelt felek szervezetei.¹⁴

c. Az árak alakulása

A HFC-eket használó ágazat meglehetősen összetett, és több különböző vállalkozástípust foglal magában: HFC-gyártók (globális szereplők), különböző berendezés- és termékgyártók (globális), berendezés- és termékimportőrök (EU), ömlesztettgáz-forgalmazók (EU), berendezéseket telepítő és szervizelő vállalkozások (EU) és a különböző berendezések végfelhasználói (EU). A kvótarendszer hatásának követését célozza a különböző típusú HFC-k után és az értéklánc különböző szintjein felszámított árak alakulásának figyelése a hűtőberendezés-gyártóktól, gázforgalmazóktól és berendezésgyártóktól kapott adatok alapján. Bár a visszaszorításnak e korai fázisában még nem lehet végső következtetést levonni, az már mindenesetre látható, hogy 2014 óta az árak egy általánosan emelkedő tendenciát mutatnak. Ez az emelkedés leginkább a gázforgalmazók felvásárlási árait és kisebb mértékben a szerviz vállalkozásokat érinti, miközben az uniós székhelyű berendezésgyártók által vásárolt gáz esetében (még) nem egyértelmű, vélhetően a gázgyártókkal kötött hosszabb távú megállapodások miatt. Az észlelt áremelkedések eltérőek a HFC-k különböző típusainál, és általában a magas globális felmelegedési potenciálú (GWP) HFC-k esetében nagyobbak. Megjegyzendő továbbá, hogy a HFC-berendezések behozatalához szükséges engedélyek beszerzési költségei – EUR/tonna CO₂-egyenértékre átszámítva – hasonlóak a forgalmazói szintű HFC-áremelkedésekhez.

Ezek az áremelkedések a visszaszorítás várható és kívánatos következményét jelentik, mivel e piaci intézkedés célja a magas GWP értékű gázok szállításának korlátozása, ezzel pedig az innováció, illetve az alacsonyabb GWP értékű anyagok és nem HFC-alternatívák használatának ösztönzése volt. Ezzel egyidejűleg – mivel a kvóták kiosztása ingyen történik – egyes szereplők hasznot húzhatnak az áremelkedésekből. Egyes érdekelték rámutattak arra, hogy a haszon a kvótatulajdonosoknál jelentkezik és hogy okosabb megoldást jelentene egy olyan rendszer, amelyben a keletkező bevételek a HFC-csökkentések belföldi és nemzetközi végrehajtását támogathatnák, és amelyben a berendezésimportőrök is megkaphatnák a saját kvótájukat.¹⁴

¹⁶ Az 517/2014/EU rendelet 17. cikke alapján.

4. A rendelet végrehajtásának költségei a tagállamokban

Az F-gázokról szóló rendelet alapját nagymértékben a 842/2006/EK rendelet¹⁷ útján előzőleg már bevezetett olyan kötelezettségek adják, különösen a berendezésekből eredő kibocsátások akadályozása terén, mint például a szivárgásvizsgálatok és javítások, a tagállami képzési és képesítési programok, a berendezések címkézése, a jelentéstétel és az elhasználódást követő visszanyerés. A 842/2006/EK rendelet értékelése során évente 11,4 millió euróra becsülték az említett intézkedések végrehajtásának és alkalmazásának államigazgatási költségeit a tagállamokban¹⁸. Ez az összeg magában foglalja a hatósági alkalmazottak, a figyelemfelhívó intézkedések és a végrehajtási intézkedések (ellenőrzések) költségeit.

A visszaszorítás – vagyis az F-gázokról szóló rendelet fő újdonsága – nem növelte jelentősen az államigazgatási költségeket a tagállamokban. Mivel a visszaszorítás központi felügyeletét az Európai Bizottság¹⁹ végzi, e költségek fedezetét a többéves igazgatási költségvetés biztosítja. Az Európai Bizottság többek között:

- kezeli az F-gázok portálját, valamint a vállalkozások, kvóták, kvótaátruházások és kvótaengedélyek nyilvántartására szolgáló HFC-nyilvántartást;
- kezeli az előzetes kvótanyilatkozatokat, háromévente újraszámolja az új kvóta referenciaértékeket, és évente feltölti az új kvótákat;
- felügyeli a vállalkozások utólagos éves jelentéseit az Európai Környezetvédelmi Ügynökség által kezelt rendszerben;
- az utólagos jelentések alapján ellenőrzi, hogy a vállalkozások megfeleltek-e a kvótakorlátuknak, és kvótabírságokat alkalmaz a jövőbeli kvótakiosztásokból való levonások formájában;
- az utólagos jelentések alapján ellenőrzi, hogy a HFC-berendezésgyártók rendelkeznek-e a szükséges kvótaengedéllyel; valamint
- iránymutatást ad a vállalkozásoknak az F-gázok portálja és a HFC-nyilvántartás használatát, és a kvótarendszerhez kapcsolódó kötelezettségeket illetően.

A visszaszorítással kapcsolatban felmerülő tagállami költségek tehát a következőkre korlátozódnak: további iránymutatás adása az érdekelteknek, hatékony határellenőrzés biztosítása, beleértve a vámtisztviselők kiképzését is, valamint a nem megfelelési esetek nyomon követése, beleértve az illegális kereskedelmet is.

Még általánosabban, a 842/2006/EK rendeletben már szereplő intézkedések végrehajtásának ágazati költsége a korábbi becslés szerint 2015-ben 1 milliárd eurót tett ki, ami 2030-ig 1,5 milliárd euróra emelkedik²⁰. Emellett a visszaszorításhoz kapcsolódó költségek becsült éves összege 1,5 milliárd euró volt²¹. A valóságban azonban kisebb költségek várhatók. Az első összeg azon a feltételezésen alapul, hogy a HFC-k használata 2030-ig nem csökken, miközben az új rendelet szerinti HFC-visszaszorítás elindítása jelentősen csökkenti majd a használatukat. A második összeg a 2010-ben rendelkezésre álló információkon alapuló konzervatív becslés. Ez tehát nem veszi figyelembe az azóta elérhetővé vált új technológiákat,

¹⁷ HL L 161., 2006.6.14., 1. o.

¹⁸ Oeko-Recherche et al. (2011). https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/f-gas/docs/2011_study_en.pdf

¹⁹ Valamint az Európai Környezetvédelmi Ügynökség.

²⁰ Oeko-Recherche et al. (2011). https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/f-gas/docs/2011_study_en.pdf

²¹ Európai Bizottság COM(2012) 643 final Hatásvizsgálat (2012). https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/f-gas/legislation/docs/swd_2012_364_en.pdf

valamint a környezetbarát technológiák költségeinek csökkenő tendenciáját. Ennek ellenére – e számokat a kibocsátások terén elért jelentős csökkenéssel összevetve – az F-gáz intézkedések más ágazatok potenciális intézkedéseivel képest nagyon költséghatékonyak. A 2010-ben rendelkezésre álló technológia alapján az átlagos csökkentési költségek nagysága 16 EUR/tonna CO₂-egyenérték volt³. Az energiahatékonyság javulása vélhetően ellensúlyozza a további kezdeti beruházási költségeket.

5. A montreali jegyzőkönyv kigali módosításából eredő költségek

A kigali módosítás végrehajtásának eredményeként a becslések szerint csaknem 0,5 Celsius-fokos melegedés lesz elkerülhető az évszázad végéig, ami komoly hozzájárulást jelent a Párizsi Megállapodásban vállalt célkitűzések teljesítéséhez. Az F-gázokról szóló rendelettel az Unió teljesíteni tudja a kigali módosítás szerinti kötelezettségvállalásait 2030-ig, vagyis az utolsó évig, amelyre vonatkozóan az F-gázokról szóló rendeletben még célkitűzés szerepel. A kigali módosítás garantálja továbbá, hogy az összes többi ratifikáló ország is intézkedéseket tesz a HFC-k csökkentése érdekében. Ez még inkább egyenlő feltételeket biztosít az európai vállalkozások számára a külföldi versenytársakhoz képest. Emellett a környezetbarát technológiákra való globális átállás várhatóan növeli majd az innovációs beruházásokat, és a méretgazdaságosságnak köszönhetően az alternatív technológiák alacsonyabb árait fogja eredményezni. Ez az éllóvasok, például az uniós ágazat számára teremt üzleti lehetőségeket.

A kigali módosítás azzal jár, hogy a tagállamoknak a jövőben nagyobb mértékben kell hozzájárulniuk a Multilaterális Alaphoz. Erre vonatkozóan jelenleg még nem lehetséges pontos összegeket megadni. Az összegek olyan tényezőktől függenek, mint a montreali jegyzőkönyv fejlett és fejlődő részes felei között háromévente rendezett tárgyalások, illetve a további megállapodás tárgyát képező részletes paraméterek, mint például a HFC-k visszaszorításával kapcsolatos költségek támogathatósági kritériumai.

Mindazonáltal, a montreali jegyzőkönyv szakmai testülete, a technológiai és gazdasági értékelő munkacsoport („TEAP”) a kigali találkozó előtt – a tárgyalások segítése érdekében – 2050-ig kiszámolta a négy HFC módosítási javaslat költségtartományait²². E hozzávetőleges becslések alapján felmérhető a szükséges finanszírozás nagyságrendje. A TEAP elemzése²³ a legolcsóbb javaslat esetén 3 200–5 000 millió eurós, a legdrágább javaslat esetén pedig 8 800–13 400 millió eurós költségtartománnyal számolt. Tekintettel a kigali módosításban elfogadott kötelezettségekre, a költségek valószínűleg nagyobbak lesznek a legkisebb becslésnél, de lényegesen kisebbek lesznek a legnagyobb becslésnél. Hangsúlyozva az e közelítésekhez kapcsolódó nagy fokú bizonytalanságot, az éves finanszírozási igény vélhetően évente legalább 100 millió euró lenne, aminek mintegy 50 %-át kellene a

²² EX.III/1 határozat, munkacsoport jelentés UNEP TEAP, 2016: A fluorozott szénhidrogének csökkentésének éghajlati előnyeiről és költségeiről a dubai útvonal esetén. http://conf.montreal-protocol.org/meeting/mop/mop-28/presession/Background%20Documents%20are%20available%20in%20English%20only/TEAP_ExIII-1_Report_Sept-2016.pdf

²³ Megjegyzendő, hogy a számítások nem a kigali módosítási javaslatokban foglalt pontos kötelezettségeken alapulnak. Az ilyen hosszú távú előrejelzések készítéséhez kapcsolódó bizonytalanságokon kívül további korlátozó tényezőt jelent az, hogy számos költség – így például a projektelőkészítés, kapacitásépítés, intézményerősítés stb. költsége – nem szerepelt az elemzésben, továbbá a klórozott-fluorozott szénhidrogénekből („HCFC-k”) történő konverziók aktuális MLF költség-iránymutatásai kerültek alkalmazásra, és ezek a HFC-k esetében eltérőek lehetnek.

tagállamoknak állniuk, az Egyesült Nemzetek által meghatározott hozzájárulási skálának megfelelően²⁴.

Ez az összeg meglehetősen szerénynek tűnik a fejlett országok által a Párizsi Megállapodás kapcsán tett azon kötelezettségvállalásához képest, miszerint 2025-ig évente 100 milliárd US dollárt biztosítanak éghajlat-finanszírozási célra.

6. Következtetések

Eddig még csak egyetlen teljes „éves” visszaszorítási ciklus fejeződött be²⁵, és a hűtőkészülékek, légkondicionáló berendezések és hőszivattyúk beemelése a visszaszorításba még csak nemrég, 2017. január 1-jén vette kezdetét. Vannak továbbá jelzések arra nézve, hogy a jelenleg rendelkezésre álló adatokat továbbra is érinti az érdekelteknél felmerült kezdeti értelmezési probléma. Ezért tehát **túl korai lenne még elvégezni a visszaszorítási mechanizmus működésének mélyreható értékelését**, valamint a kiválasztott kvótakiosztási módszer összes lehetséges hatásának alapos elemzését.

Mindazonáltal az elvégzett elemzés és az érdekeltekkel folytatott konzultáció azt jelzi, hogy **a visszaszorítás a várakozásoknak megfelelően működik**. Az ár alakulása teljes mértékben összhangban van a várakozásokkal, és a teljes uniós HFC-korlátnak való megfelelés is jónak mondható. A kiválasztott kvótakiosztási módszer egyrészt biztosítja a piaci stabilitást, másrészt pedig rugalmasan biztosítja az új szereplők piaci megjelenését.

Miközben a visszaszorítás során a vállalkozásoknak csökkenteniük kell a HFC-k eladását, **a kvóták ingyenes kiosztása egyes piaci szereplőknek jobban kedvez, mint másoknak**. Emellett az ingyenes kvótáknak a tartalékból való egyszerű igényelhetősége azt eredményezte, hogy jelentősen megnőtt a csupán kis kvótamennyiséget igénylő szereplők száma. További nyomon követést igényel, hogy ez a helyzet miként alakul majd a kis és új gázimportőrök esetében az elkövetkező évek során. Emellett a berendezésimportőrök piaci helyzete, akiknél a jelenlegi kiosztási rendszerben a kvótatulajdonosoktól függ az importhoz szükséges engedélyek beszerzése, szintén további nyomon követést igényel.

A jelenlegi módszerrel – az F-gázok portáljára alapozva²⁶ – az Európai Bizottság a kvótarendszert a tagállamok kismértékű terhe, illetve költsége mellett tudja üzemeltetni. Ily módon lehetővé teszi a visszaszorítás sikeres végrehajtását és a környezetvédelmi célok megvédését. A tagállamok ismétlődő költségeinek többsége a már a korábbi, 842/2006/EK rendeletben meghatározott kötelezettségekből származik. A kigali módosítás finanszírozása miatt azonban a tagállamoknak a jövőben nagyobb mértékben kell hozzájárulniuk a Multilaterális Alaphoz, hogy eleget tegyenek a montreali jegyzőkönyv szerinti kötelezettségeiknek.

²⁴ Az ENSZ (2015) Közgyűlés 2015. december 23-án elfogadott határozata: 70/245. Hozzájárulási skála az Egyesült Nemzetek költségeinek elosztásához http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/245

²⁵ A visszaszorítás „éves” ciklusának részei: kvótakiosztás, kvótafelhasználás, *utólagos* vállalati jelentéstétel, majd a megfelelés ezt követő, Bizottság általi ellenőrzése. A ciklus befejezéséhez nagyjából két évre van szükség.

²⁶ Az F-gázok portálja tartalmazza az 517/2014/EU rendelet 17. cikke szerinti HFC-nyilvántartást, és biztosítja a kapcsolatot az 1191/2014/EU bizottsági végrehajtási rendelet 1 cikke szerinti jelentéstételi eszközzel. <https://webgate.ec.europa.eu/ods2/resources/home?domainKey=fgas>

A fenti megállapítások fényében **a Bizottság jelenleg nem szándékozik módosítani a kvótakiosztás módszerét.** Ehelyett arra összpontosít, hogy elősegítse a meglévő módszer zökkenőmentes üzemeltetését, továbbá hogy az uniós HFC-visszaszorítás sikere érdekében minden érdekeltnek segítsen megérteni és teljesíteni kötelezettségeit. Ugyanakkor **a Bizottság a továbbiakban is szorosan nyomon fogja követni a kiosztási módszer működését és annak hatásait,** megjegyezve, hogy az F-gázokról szóló rendelet átfogó felülvizsgálatát 2022. december 31-ig el kell végezni.