



EUROPA-  
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 22.1.2014  
SWD(2014) 18 final

**ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE**

**RESUMÉ AF KONSEKVENSANALYSEN**

*Ledsagedokument til*

**Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse**

**om oprettelse og virkemåde af en markedsstabilitetsreserve i forbindelse med Unionens  
ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner og om ændring af direktiv  
2003/87/EF**

{COM(2014) 20 final}  
{SWD(2014) 17 final}

RESUMÉ AF KONSEKVENSANALYSEN

*Ledsagedokument til*

**Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse**

**om oprettelse og virkemåde af en markedsstabilitetsreserve i forbindelse med Unionens ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner og om ændring af direktiv 2003/87/EF**

**1. PROBLEMSTILLING**

Ved starten af den tredje handelsperiode (2013-2020) var EU's emissionshandelssystem (EU ETS) karakteriseret ved et overskud på omkring 2 milliarder kvoter.<sup>1</sup> Overskuddet forventes at stige i løbet af de kommende år og nå over 2,6 milliarder kvoter i 2020, for derefter gradvist at falde til ca. 2,1 milliarder kvoter i 2028 (referencescenari<sup>2</sup>).

Den nuværende uligevægt i EU ETS skyldes hovedsageligt den økonomiske krise og en stor tilstrømning af internationale kreditter i slutningen af fase 2 forud for de begrænsninger af anvendelsen af visse kreditter, der indføres med fase 3. Der er et misforhold mellem auktionsudbuddet af emissionskvoter, som fastsættes meget stramt, og efterspørgslen efter dem, som er fleksibel og påvirkes af konjunkturudsving, priserne på fossile brændstoffer og komplementære politikker, der medfører emissionsreduktioner.

Selv om de vedtagne miljømål, der kommer til udtryk i fastsatte lofter for de samlede emissioner i en given periode, sikres i et "cap-and-trade"-system som EU ETS, har målet om omkostningseffektivitet, udtrykt i samlede omkostninger, dog også stor betydning. Det store overskud er et problem, da det ventes at låse EU fast i CO<sub>2</sub>-fremmende kapital- og investeringsbeslutninger. Det mindsker de markedsbaserede resultaters dynamiske effektivitet og øger dermed de samlede omkostninger, som er relevante i forbindelse med klimaændringerne, på mellemlang og lang sigt.

I betragtning af de yderligere midlertidige ubalancer, som følger af de reguleringsmæssige ændringer ved overgangen til fase 3, foreslog Kommissionen at "udskyde" auktioneringen af 900 millioner kvoter i begyndelsen af fase 3 for kortfristet at afbøde disse virkninger. Medlemsstaterne i udvalget for klimaændringer har under udvalgsproceduren vist sig positivt stemt over for en sådan udskydelse. Foranstaltningen undersøges i øjeblikket af Europa-Parlamentet og Rådet, men er taget for givet i denne konsekvensanalyse. Udskydelsen og de øvrige foranstaltninger, der præsenteres i denne konsekvensanalyse, supplerer hinanden.

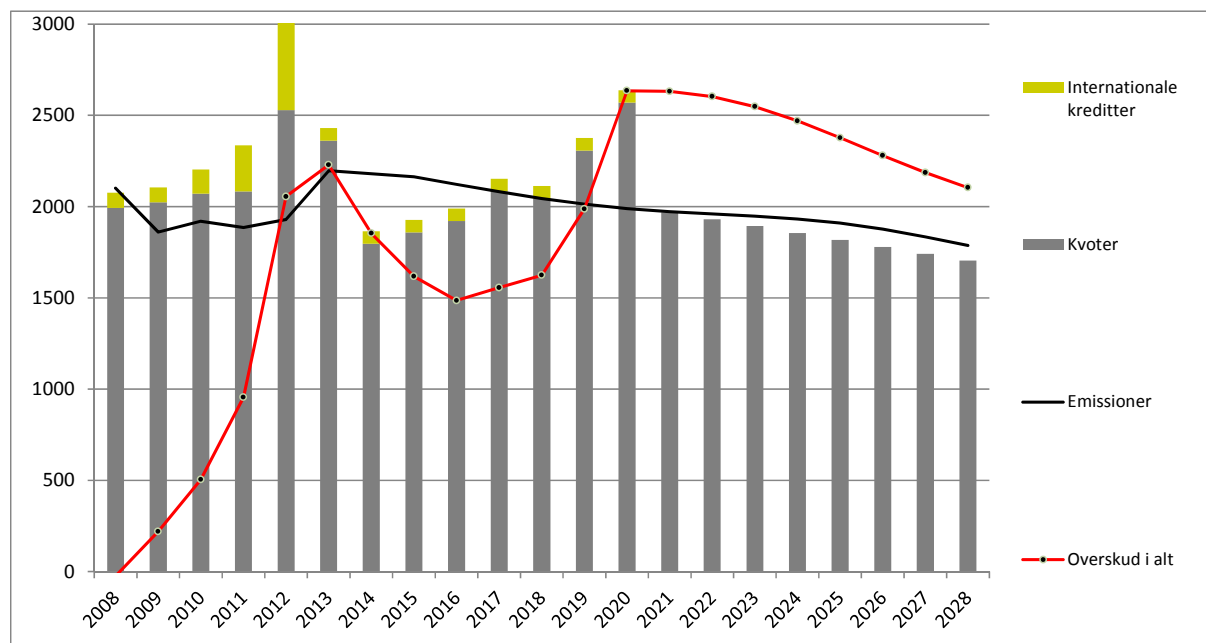
---

<sup>1</sup> Overskud er defineret som forskellen mellem den samlede mængde kvoter, der er til rådighed for overholdelse i slutningen af et givet år, og den samlede mængde kvoter, der rent faktisk anvendes til overholdelse frem til det givne år.

<sup>2</sup> Referencescenariet tager udgangspunkt i den fulde overholdelse af de nuværende politikker, herunder indfrielse af målene for vedvarende energi og reduktion af drivhusgasser for 2020 samt gennemførelse af energieffektivitetsdirektivet. Basisscenariet bygger udelukkende på politikker, der allerede er gennemført, og antager således, at ikke alle medlemsstaterne når alle målene, f.eks. for vedvarende energi. Ifølge basisscenariet forventes overskuddet at forblive 2 milliarder kvoter i 2020.

I rapporten om situationen på det europæiske kulstofmarked i 2012 (rapporten om CO<sub>2</sub>-markedet)<sup>3</sup> blev det dog allerede fremhævet, at udskydelsen vil medføre en stigning i overskuddet i 2019 og 2020, og den påvirker dermed ikke den gennemsnitlige størrelse af det strukturelle overskud på mere end 1,8 milliarder kvoter i fase 3, som topper med 2,6 milliarder kvoter i 2020 (se Figur 1). Denne konsekvensanalyse fokuserer på det *strukturelle* overskud (og bæredygtige løsninger til at rette op på det).

**Figur 1: Historiske data for og fremskrivninger af fremtidigt udbud og efterspørgsel frem til 2028 med udskydelse**



## 2. MÅL

Det operative mål er at sikre kvotemarkedets intertemporale effektivitet<sup>4</sup> på kort og længere sigt i en markedssituation kendetegnet ved store auktioner, idet der tages hensyn til behovet for forenkling og forudsigelighed. Det betyder, at der skal træffes foranstaltninger til at håndtere det strukturelle overskud, som forventes at være ved efter 2020 på trods af indførelsen af eventuelle ekstra foranstaltninger frem til 2030 (dvs. ændring af den lineære reduktionsfaktor, begrænset anvendelse af internationale kreditter, udvidelse af anvendelsesområdet). Det betyder også, at EU ETS skal gøres mere modstandsdygtigt i betragtning af de eventuelle større begivenheder, der i væsentlig grad kan forstyrre balancen mellem udbud og efterspørgsel.

## 3. LØSNINGSMULIGHEDER

I november 2012 opstillede Kommissionen i rapporten om CO<sub>2</sub>-markedet en ikkeudtømmende liste med seks mulige strukturelle foranstaltninger. Konsekvensanalysen i forbindelse med den klima- og energipolitiske ramme frem til 2030 indeholder en samlet vurdering af virkningerne af de muligheder, der realistisk set ikke har potentiale til at genoprette balancen mellem udbud og efterspørgsel på kort sigt, men som vil kunne have en effekt i forbindelse med rammen for 2030 (tidlig ændring af den lineære reduktionsfaktor,

<sup>3</sup> COM(2012) 652 final.

<sup>4</sup> Hvad angår kvotemarkedet, henviser dette til den optimale balance mellem det prissignal for kvoter og de lavemissionsinvesteringsbeslutninger, der er behov for nu, og dem, der vil være behov for i fremtiden.

udvidelse af EU ETS' anvendelsesområde til andre sektorer samt begrænset adgang til internationale kreditter). Muligheden vedrørende et øget reduktionsmål er efter feedback fra de berørte parter ikke behandlet i konsekvensanalysen. Drøftelserne i forbindelse med den offentlige høring om de strukturelle foranstaltninger frembragte en yderligere løsningsmulighed, nemlig oprettelsen af en reservemekanisme, der skal gøre udbuddet af emissionskvoter mere fleksibelt.

**Tabel 1: Sammenligning af de mulige løsninger i rapporten om CO2-markedet**

|                                                                      | <b>Berørte parter<br/>holdning*</b>                                                                      | <b>Potentiel evne til at forbedre det europæiske<br/>kvotemarkeds virkemåde i fase 3</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|----------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| a) Hæve EU's<br>reduktionsmål til 30 % i<br>2020                     | Meget begrænset<br>støtte                                                                                | Ikke behandlet i konsekvensanalysen<br><br>Skulle ledsages af en reduktion i udbuddet af kvoter i løbet af fase 3 på godt 1,4 milliarder kvoter. Det kunne potentielt forbedre markedets funktionalitet på kort sigt.<br><br>Emissionsfremskrivningerne for 2020 i referencescenariet ligger allerede meget tæt på det niveau, der ville følge af et reduktionsmål på 30 %. Det betyder, at selv om EU måske ikke er rede til at hæve reduktionsmålet til 30 %, vil en fuld opfyldelse af andre vedtagne mål kunne reducere emissionerne i EU til et niveau på linje med, hvad en stigning til 30 % ville have krævet. |
| b) Tilbagetrækning af et<br>antal kvoter i fase 3                    | Moderat støtte                                                                                           | En tidlig tilbagetrækning af et antal kvoter kan potentielt skabe mangel på kvoter og forbedre markedets funktionalitet på kort sigt.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| c) Fremskyndet revision<br>af den årlige lineære<br>reduktionsfaktor | Moderat støtte                                                                                           | Begrænset potentiale til at forbedre markedets funktionalitet på kort sigt.<br><br>Forventes dog at have positiv indvirkning på mellemlang og lang sigt.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| d) Udvidelse af EU ETS'<br>anvendelsesområde til<br>andre sektorer   | Begrænset støtte (i<br>fase 3)                                                                           | Begrænset potentiale til at forbedre markedets funktionalitet på kort sigt.<br><br>Der bør gennemføres en yderligere analyse af de administrative udfordringer og potentialet til at forbedre markedets funktionalitet fra fase 4.<br><br>Dog eventuelle andre fordele, f.eks. incitament til teknologineutral udvikling i andre sektorer                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| e) Begrænset adgang til<br>internationale kreditter                  | Begrænset støtte (i<br>fase 3)                                                                           | Meget begrænset potentiale til at forbedre markedets funktionalitet tilstrækkeligt på kort sigt.<br><br>Gennem den samlede indgivelse af internationale kreditter er to tredjedele af den tilladte mængde frem til 2020 allerede anvendt.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| f) Diskretionære<br>prisstyringsmekanismer                           | Meget begrænset<br>støtte til en<br>mekanisme, der<br>fokuserer på prisen                                | Ikke behandlet i konsekvensanalysen<br><br>EU ETS er et instrument, der tager udgangspunkt i mængder og ikke priser.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Ekstra mulighed                                                      | Moderat støtte til en<br>mekanisme med<br>fokus på<br>auktionsudbud til at<br>håndtere<br>uligevægten på | Potentiale til at forbedre markedets funktionalitet på kort sigt.<br><br>Bedste og enkleste mekanisme, som forventes at være en reserve af kvoter.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |

|  |          |  |
|--|----------|--|
|  | markedet |  |
|--|----------|--|

Denne konsekvensanalyse fokuserer derfor på de tre løsningsmuligheder, og forskellige underløsninger, der realistisk set kan gennemføres, og som allerede på kort sigt vil kunne bidrage til at genskabe et velfungerende EU ETS:

- Mulighed 1: Tilbagetrækning af et antal kvoter i fase 3
- Mulighed 2: Mere fleksibelt auktionsudbud gennem en markedsstabilitetsreserve (ekstra mulighed, der bygger videre på de diskretionære prisstyringsmekanismer beskrevet i CO2-rapporten)
- Mulighed 3: Kombination af en markedsstabilitetsreserve og tilbagetrækning af et antal kvoter i fase 3.

### 3.1. Undermuligheder vedrørende permanent tilbagetrækning

I betragtning af det aktuelle overskud og den forventede udvikling heraf arbejdes der i denne analyse med en forhøjet øvre grænse på 1 400 millioner tilbagetrukne kvoter.

Man kunne naturligvis også forestille sig andre kvotemængder. Derfor omfatter den anden undermulighed en lavere mængde på 500 millioner tilbagetrukne kvoter (mulighed 1b) som følsomhedsanalyse.

### 3.2. Undermuligheder vedrørende en markedsstabilitetsreserve

En markedsstabilitetsreserve ville i princippet fungere således, at:

- der overføres kvoter til reserven ved at trække dem fra fremtidige auktionsmængder for at mindske den ustabilitet på markedet, der kommer af et stort midlertidigt overskud i EU ETS
- der frigives kvoter fra reserven, som tilføjes de fremtidige auktionsmængder for at mindske den ustabilitet på markedet, der kommer af et stort midlertidigt underskud i EU ETS.

En markedsstabilitetsreserve vil som regelbaseret mekanisme udelukkende ændre auktionstidsplanen. Den vil ikke påvirke niveauet eller tidspunktet for den gratis tildeling af kvoter. Den vil heller ikke ændre på loftet eller det miljømæssige ambitionsniveau.

Med udgangspunkt i den indledende analyse af de forskellige aspekter af mekanismens udformning ses der her på en række undermuligheder vedrørende de faktorer, der skal afgøre, om der overføres kvoter til eller frigives kvoter fra reserven (udløser), og vedrørende størrelsen af tilpasningen, med henblik på at undersøge, hvordan det påvirker markedsbalancen. Der kunne også ses på andre kombinationer af elementer.

**Tabel 2: Undermuligheder vedrørende en markedsstabilitetsreserve**

| Beskrivelse                       | Mulighed | Udløser                                           | Tilpasningsmængde               |
|-----------------------------------|----------|---------------------------------------------------|---------------------------------|
| Stram relativ margin & ubegrænset | 2a       | Samlet overskud ligger uden for 40-50 % af loftet | Afvigelse fra margin/ubegrænset |

|                                             |    |                                                   |                                                            |
|---------------------------------------------|----|---------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|
| <b>Stram relativ margin &amp; begrænset</b> | 2b | Samlet overskud ligger uden for 40-50 % af loftet | Begrænset til 100 millioner kvoter                         |
| <b>Bred absolut margin &amp; ubegrænset</b> | 2c | Samlet overskud over 400-1 000 millioner kvoter   | Afvigelse fra margin/ubegrænset                            |
| <b>Bred absolut margin &amp; begrænset</b>  | 2d | Samlet overskud over 400-1 000 millioner kvoter   | 10 % af det samlede overskud/rater på 100 millioner kvoter |
| <b>Årlig ændring &amp; ubegrænset</b>       | 2e | Årlig ændring i overskud > 100 millioner kvoter   | Ubegrænset/ændring i overskud over 100 millioner kvoter    |
| <b>Årlig ændring &amp; begrænset</b>        | 2f | Årlig ændring i overskud > 100 millioner kvoter   | 50 % af ændringen i overskuddet over 100 millioner kvoter  |
| <b>BNP</b>                                  | 2g | Fremskreven vækst i BNP uden for 2-3 %            | Rater på 200 millioner kvoter                              |

De fleste undermuligheder fokuserer på overskudsbaserede udløsere. De har den væsentlige fordel, at de tager højde for virkningerne af komplementære politikker, f.eks. vedrørende vedvarende energi og energieffektivitet. Eftersom de berørte parter lægger stor vægt på at bevare EU ETS som et mængdebaseret instrument, hvor prissignalet for kvoter ikke fastsættes politisk, men styres af markedet, ses der ikke på prisbaserede udløsere i denne analyse.

De første undermuligheder fokuserer på overskudsbaserede udløsere (2a-2f), enten i forhold til det samlede overskud eller til ændringer i overskuddet. Mekanismen sigter her mod at opretholde overskuddet inden for et forud fastlagt målinterval (margin). Da der endnu ikke er klare holdninger til udløsernes optimale værdier, er der valgt forskellige niveauer for overskudsmarginen, så der kan foretages en følsomhedsanalyse af virkningerne af de forskellige niveauer og marginer. Der ses overvejende på to varianter, én der indeholder en form for sikkerhed for at undgå større ændringer af auktionsudbuddet (enten i form af en begrænsning af tilpasningen, eller hvor tilpasningen afgøres af en procentdel af det samlede overskud), og én med ubegrænset tilpasning.

En af mulighederne er en reserve med en ekstern indikatorbaseret udløser, nemlig fremskrivninger af væksten i BNP, som offentliggøres i efterårsudgaven af European Economic Forecast. Eftersom marginen ikke angives direkte i emissionskvoter, vil eksterne indikatorbaserede udløsere i alle tilfælde kræve en ekstra etape, nemlig en fastsættelse af den mængde kvoter, der skal overføres til eller frigives fra reserven. Da det kan være svært præcist at omsætte forholdet mellem BNP-vækst til en kvotemængde, vurderes den eksterne indikatorbaserede udløser kun i kombination med forud fastsatte tilpasningsmængder på 200 millioner kvoter.

### **3.3. Undermuligheder vedrørende en kombination af en markedsstabilitetsreserve og permanent tilbagetrækning**

Af hensyn til sammenligneligheden anvendes den samme mængde i forbindelse med permanent tilbagetrækning som under mulighed 1b, nemlig 500 millioner kvoter. For så vidt angår markedsstabilitetsreserven, tages der udgangspunkt i de centrale muligheder i den

indledende analyse af de forskellige undermuligheder for markedsstabilitetsreserven, dvs. uden en bred absolut margin, og en årlig tilpasning, hvor de kvoter, der overføres til reserven fastsættes med udgangspunkt i det samlede overskud.

#### 4. KONSEKVENSANALYSE

##### 4.1. Ligevægt på markedet

Der ses på, om en permanent tilbagetrækning og en markedsstabilitetsreserve kan løse problemet med den store uligevægt på markedet. I forbindelse med markedsstabilitetsreserven ses der med udgangspunkt i data fra fase 2 (2008-2012) også på, om de forskellige muligheder kunne have forhindret problemet i at opstå, hvis de allerede var blevet gennemført i fase 2.

##### **Permanent tilbagetrækning:**

- En stor permanent tilbagetrækning (mulighed 1a) forventes at mindske uligevægten på markedet på et tidligt stadie uden at medføre en stigning i overskuddet senere i fase 3. Det synes at være mere i overensstemmelse med målet om intertemporal effektivitet end basisscenariet (mulighed 0).
- En mindre mængde på 500 millioner permanent tilbagetrukne kvoter (mulighed 1b) ville have en tilsvarende mindre stabiliserende virkning og medføre en stigning i overskuddet senere i fase 3. Det betyder en knap så stor forbedring af den intertemporale effektivitet end en større tilbagetrækning.

##### **Markedsstabilitetsreserve:**

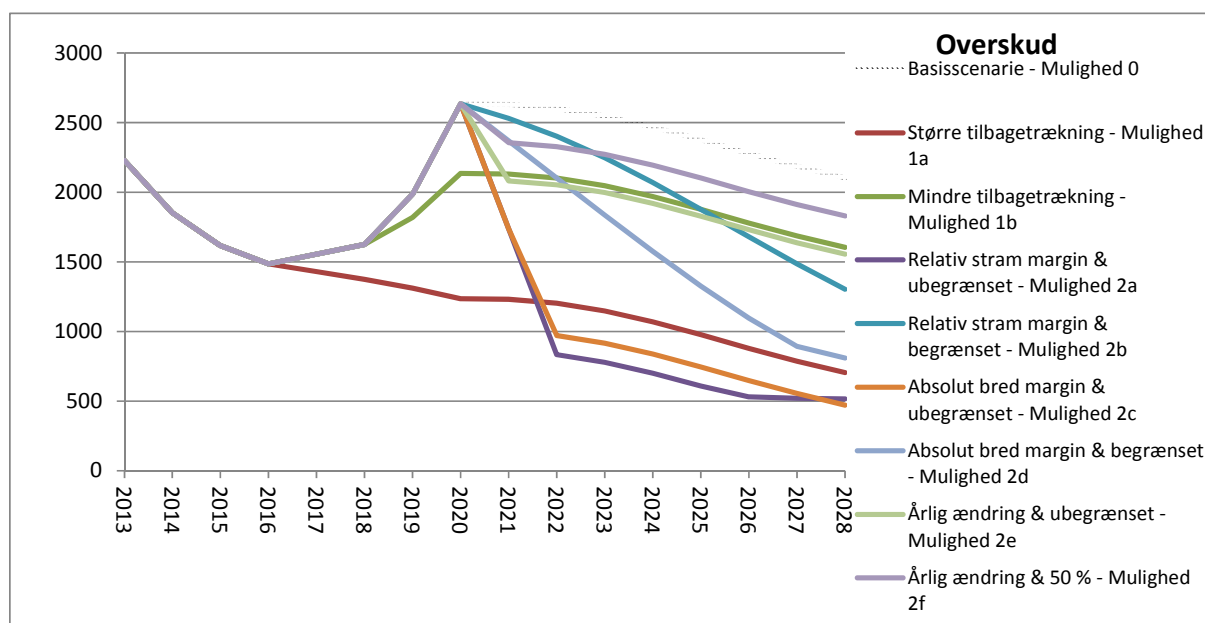
- Der er forskel på de forskellige muligheds evne til at forhindre akkumuleringen af større overskud og til at rette op på problemet, når det først er opstået (se **Error! Reference source not found.**). Nogle af mulighederne kunne i højere grad have forhindret problemet end andre. De forventes dog alle at løse problemet, men i varierende tempo.
- De overskudsbaserede udløsere fungerer bedre end den BNP-baserede, når det drejer sig om at tage højde for ændringer i efterspørgslen, der ikke kun skyldes makroøkonomiske faktorer, men også andre faktorer, f.eks. virkningerne af komplementære politikker. De kan også bedre tage højde for faktorer på udbudssiden, f.eks. ændringer i tilførslen af internationale kreditter.
- Hvis man sammenligner de forskellige overskudsbaserede udløsere i det tilfælde, hvor der allerede er rettet op på uligevægten på markedet som følge af "kvoteudskydelse", forventes de udløsere, der er tager udgangspunkt i det samlede overskud, at give bedre resultater end dem, der tager udgangspunkt i den årlige ændring af overskuddet. Selv om de udløsere, der tager udgangspunkt i ændringerne i højere grad kunne bidrage til at undgå uligevægt på markedet, så kan de ikke bidrage til yderligere reduktioner af overskuddet, når der ikke længere er balance på markedet.
- De overskudsbaserede udløsere med en absolut margin giver bedre resultater med hensyn til forenkling. Samtidig kan en relativ margin, som bliver mindre i takt med, at loftet reduceres, give dårlige resultater, hvis der skulle blive behov for at øge dækningen.
- En bredere margin forventes at medføre mindre mængder og færre tilpasninger samt mindre svingende auktionsmængder. En strammere margin vil derimod sandsynligvis



føre til flere interventioner i begge retninger, dvs. at der foretages en række tilpasninger, hvor der overføres kvoter til reserven, som kort derefter atter frigives.

- Begrænsede tilpasninger, enten en eksplicit begrænsning af tilpasningsmængden, eller fastsat som en bestemt procentdel af det samlede overskud, giver bedre resultater med hensyn til forudsigeligheden. De skaber også større kontinuitet i forbindelse med auktioner samt gradvise ændringer af både overskuddet og markedsstabilitetsreserven. Ubegrænsede tilpasninger giver dog bedre resultater, hvad angår fleksibiliteten med hensyn til at rette op på større og pludselige udsving i markedsbalancen, og de er generelt bedre til hurtigt at genoprette markedsbalancen. I situationer med store overskud, hvilket forventes på markedet i slutningen af fase 3, kan de dog føre til, at der ikke er noget auktionsudbud på markedet i flere år.

**Figur 2: Udvikling i overskuddet under de forskellige undermuligheder for permanent tilbagetrækning og markedsstabilitetsreserve, hvis de gennemføres i fase 4**



Af hensyn til sammenligneligheden undersøges ikke alle mulighederne vedrørende markedsstabilitetsreserven yderligere. Med udgangspunkt i en række kriterier foreslås mulighed 2d (med mængdeudløser baseret på et bredt absolut overskud med en margin på mellem 400 og 1 000 millioner kvoter og en årlig tilpasning, hvor der tilføres 10 % af det samlede overskud til reserven) som hovedmulighed for markedsstabilitetsreserven. Muligheden analyseres derefter, for så vidt angår dens indvirkning på andet end markedsbalancen, og sammenlignes med mulighederne for permanent tilbagetrækning. Denne mulighed giver de største forenklingsfordele. Selv om der måske ikke fuldt ud rettes op på uligevægten på markedet i fase 3, begynder det at ske i begyndelsen af fase 4.

Denne undermulighed udgør også markedsstabilitetsreservedelen i en **kombination af en markedsstabilitetsreserve og permanent tilbagetrækning**:

- Selv om denne mulighed medfører en stigning i overskuddet i slutningen af fase 3, bidrager den alligevel til at reducere overskuddet sammenlignet med basisscenariet (mulighed 0). Den bidrager også til gradvist at reducere overskuddet i fase 4. Det synes at være mere i overensstemmelse med målet om intertemporal effektivitet end basisscenariet (mulighed 0).

## 4.2. Potentielle virkninger for fastsættelsen af kulstofprisen

I en situation, hvor auktioner ikke udskydes, og der ikke gennemføres strukturelle foranstaltninger, forventes kulstofprisen i referencescenariet for konsekvensanalysen i forbindelse med rammen for klima- og energipolitikken frem til 2030 at være på 5 EUR i 2015 og 10 EUR i 2020, mens overskuddet af kvoter forventes at stige løbende til over 2,5 millioner kvoter i 2020 for kun gradvist at falde derefter. Hvis man udskyder auktioneringen af 900 millioner kvoter (basisscenarie 0) i fase 3, bør priserne i princippet ikke stige synderligt mere end disse fremskrivninger, forudsat at det resterende overskud i den pågældende periode er stort nok.

En større tilbagetrækning (mulighed 1a) ville have mindst lige så stor indvirkning på kulstofprisen som en udskydelse i begyndelsen af fase 3, men uden at priserne atter stiger fra 2019. Hvis den permanente tilbagetrækning kun reducerer overskuddet med 500 millioner kvoter (mulighed 1b), forventes det kun at have tilsvarende lille virkning for priserne.

Priserne vil kunne stige under opbyggelsen af markedsstabilitetsreserven. Så snart den er oprettet, og der er større ligevægt på markedet, burde priserne i højere grad blive drevet af det faldende mellem- og langsigtede loft. Når kvoterne frigives fra reserven, vil priserne falde i relative termer. En reserve, der bidrager til at reducere overskuddet til et niveau, der understøtter et velfungerende kvotemarked, vil dermed også bidrage til en gradvis reduktion af emissioner, også hvis rammen frem til 2030 omfatter et højere ambitionsniveau for EU ETS. Det forventes at nedbringe risikoen for manglende lavemissionsinvesteringer på kort sigt, som kan øge omkostningerne på mellemlang og lang sigt. Af flere årsager kan der dog ikke foretages en indgående analyse af, hvor stor en årlig indvirkning markedsstabilitetsreserven vil have på kulstofpriserne.<sup>5</sup>

Priserne forventes at stige i relative termer hen imod slutningen af fase 3 som følge af en kombination af en markedsstabilitetsreserve og en permanent tilbagetrækning af 500 millioner kvoter. Dette forventes altså at give bedre resultater end blot at tilbagetrække samme mængde (mulighed 1b). Det vil sandsynligvis også have langt større indvirkning, end hvis der kun oprettes en markedsstabilitetsreserve (f.eks. mulighed 2d). Denne mulighed vil dog stadig medføre en vis stigning i overskuddet i slutningen af fase 3 og dermed have mindre indvirkning på priserne end den større permanente tilbagetrækning (mulighed 1a).

## 4.3. Indvirkning på konkurrenceevnen

Hvis der ikke bliver strammet op på EU ETS på kort sigt, vil det på lang sigt have store konsekvenser for EU's konkurrenceevne. Det exceptionelt lave prissignal for kvoter, som EU ETS har leveret på det seneste, og som forventes at forblive forholdsvis lavt godt ind i fase 4, ville have negativ indvirkning på investeringer og innovation inden for lavemissionsteknologi. Det ville også få EU's klima- og energipolitik til at falde sammen og føre til et mere fragmenteret indre marked. Jo stærkere prissignalet for kulstof er på kort sigt, jo mindre burde de negative konsekvenser være.

Hvad angår de eventuelle direkte omkostninger på kort sigt for de energi-intensive sektorer, som skønnes at være udsat for en risiko for CO<sub>2</sub>-lækage, skal det bemærkes, at de verificerede emissionsdata for fase 2 samlet set viser et overskud af gratis kvoter for emissioner rapporteret fra industrisektoren (ekskl. energisektoren) på mere end 34 %, eller

<sup>5</sup> For yderligere oplysninger, se kapital 4.1 i konsekvensanalysen om udskydelse af kvoter: [http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/cap/auctioning/docs/swd\\_2012\\_xx2\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/cap/auctioning/docs/swd_2012_xx2_en.pdf).

ca. 895 millioner kvoter.<sup>6</sup> Dette er et overslag for hele industrien, og der findes selvfølgelig mulige forskelle mellem sektorer og anlæg. Hvis emissionerne i fase 3 svarer til dem i et givent år i fase 2, undtagen 2008, så forventes den fortsatte gratis tildeling af kvoter at medføre et overskud i fase 3, når der tages hensyn til det eksisterende overskud fra fase 2.

Hvis emissionerne skulle ligge på samme niveau som i 2005 eller 2008, ville den fortsatte gratis tildeling sammen med det eksisterende overskud ikke være tilstrækkelig til at dække hele industriens behov, der delvist ville skulle dækkes ved at købe ekstra emissioner på markedet. I dette tilfælde ville industrien opleve øgede omkostninger i fase 3 som følge af en strukturel foranstaltning vedrørende køb af kvoter.

I forbindelse med de mulige stigninger i elomkostninger som følge af EU ETS (indirekte omkostninger) kan hver stigning i kulstofprisen på 1 EUR i gennemsnit betyde en stigning på 0,8 % for industrien sammenlignet med den aktuelle pris.<sup>7</sup> Disse tal tager ikke hensyn til den forventede overvæltning af omkostningerne i de medlemsstater, der anvender fritagelsen vedrørende en overgangsfase med gratis tildeling af kvoter til modernisering af elproduktionen, eller til den faldende betydning af anlæg baseret på fossile brændstoffer i elprisfastsættelsen som følge af en stærk kulstofpris.

#### **4.4. Sociale konsekvenser**

En stigning i kulstofprisen på 1 EUR ville i gennemsnit kunne betyde en stigning på 0,5 % for husholdningerne sammenlignet med den aktuelle pris.<sup>8</sup> Politikkerne for reduktion af anvendelsen af fossile brændstoffer bidrager også til at mindske emissioner af PM<sub>2,5</sub>, SO<sub>2</sub> og NO<sub>x</sub>. Et mere stabilt prissignal for kulstof kan føre til, at kvotemarkedet får en mere positiv indvirkning på sundheden på kort sigt ved at forbedre luftkvaliteten, da det giver incitament til at gå fra kul til gas, og på mellemlang sigt ved at modvirke finansiering af nye kulforbrændingsanlæg. Indtægterne fra auktionerne ville stige og kunne anvendes til at afdæmpe eventuelle negative sociale virkninger. Konsekvensanalysen i forbindelse med rammen frem til 2030 viser, at hvis indtægterne fra auktionerne genanvendes, og hvis kulstofpriserne omfatter alle sektorer, så kunne politikkerne vedrørende reduktion af fossile brændstoffer føre til en stigning i beskæftigelsen på 0,2 % eller skabe 430 000 nettostillinger frem til 2030. Disse virkninger vil stige i takt med kulstofpriserne.

#### **4.5. Miljømæssige konsekvenser**

De miljømæssige konsekvenser ved EU ETS over en given periode, hvad angår emissioner i de sektorer, der er omfattet, afgøres af loftet. Eftersom de muligheder, der medfører permanent tilbagetrækning (1a, 1b, 3a og 3b), indebærer en ændring af loftet i fase 3, har de en større positiv indvirkning, hvad angår emissionsreduktion, end mulighederne vedrørende en markedsstabilitetsreserve.

---

<sup>6</sup> Nogle af de overskydende kvoter er muligvis allerede solgt videre af industrien - i så fald vil disse kvoters værdi for industrien ikke være gået tabt, men i stedet fremstå i form af penge. Dataene omfatter alle stationære installationer i EU-transaktionsjournalen, der ikke bærer aktivitetskoden "forbrænding".

<sup>7</sup> Mellem 0,4 %-1,7 % i medlemsstaterne. Med udgangspunkt i et simpelt gennemsnit i stigningerne i medlemsstaterne og derfor ikke et vægtet gennemsnit.

<sup>8</sup> Mellem 0,2 %-1,3 % i medlemsstaterne. Med udgangspunkt i et simpelt gennemsnit i stigningerne i medlemsstaterne og derfor ikke et vægtet gennemsnit.