EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2021.7.14.
SWD(2021) 644 final

BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM

A HATÁSVIZSGÁLATI JELENTÉS VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓJA

amely a következő dokumentumot kíséri

Javaslat
AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE

az importáruk karbonintenzitását ellensúlyozó mechanizmus létrehozásáról

{COM(2021) 564 final} - {SEC(2021) 564 final} - {SWD(2021) 643 final} -
{SWD(2021) 647 final}

Vezetői összefoglaló

Az importáruk karbonintenzitását ellensúlyozó mechanizmus bevezetésére vonatkozó hatásvizsgálat

A. A fellépés szükségessége

Mi a probléma lényege, és miért jelent problémát uniós szinten?

Amennyiben az éghajlatvédelmi törekvések mértékében világszinten továbbra is megmaradnak a különbségek, az EU fokozott törekvései megerősítik az EU-ból származó kibocsátásáthelyezés kockázatát. E kibocsátásáthelyezés az energiaigényes termékek gyártásának az EU-ból az alacsonyabb környezeti megfelelési költségekkel rendelkező országokba való áthelyezéséből ered, valamint abból, hogy ugyanezen uniós termékeket az utóbbi országokból származó karbonintenzív importokkal helyettesítik. Mindez a globális kibocsátások általános emelkedését eredményezi, aláásva az uniós éghajlat-politikák hatékonyságát.

2005-ben az üvegházhatásúgáz-kibocsátás csökkentésére és az éghajlatváltozás elleni harc érdekében az EU bevezette az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszert (EU ETS). A 2050-re teljesítendő uniós klímasemlegességi célkitűzés és a 2030-ra vonatkozó éghajlatvédelmi törekvések megerősítését célzó határozat a kibocsátásáthelyezésre vonatkozó meglévő intézkedések szélesebb körű újraértékeléséhez vezet. A kibocsátási egységek ingyenes kiosztása elejét veszi a kibocsátásáthelyezés kockázatának, ugyanakkor a teljes körű árveréshez képest gyengítheti a szén-dioxid-árjelzést az uniós ipar számára. A kibocsátási egységek ingyenes kiosztásának alternatívájaként az importáruk karbonintenzitását ellensúlyozó mechanizmussal (CBAM) biztosítani lehetne, hogy az importárak jobban tükrözzék az egyes termékek karbontartalmát.

Mit kellene elérni?

A CBAM bevezetése az éghajlatváltozásnak az üvegházhatásúgáz-kibocsátás uniós és globális szintű csökkentése útján történő kezelésének átfogó célkitűzését szolgálja.

Pontosabban meghatározva az intézkedés célja: i) a kibocsátásáthelyezés kockázatának kezelése, ii) az uniós dekarbonizációs célkitűzések eléréséhez való hozzájárulás, iii) az EU-ba exportáló harmadik országbeli gyártók ösztönzése a karbonszegény technológiák alkalmazására, valamint iv) annak biztosítása, hogy a behozatalok ára pontosabban tükrözze a széntartalmukat.

Milyen többletértéket képvisel az uniós szintű fellépés (szubszidiaritás)?

Az üvegházhatásúgáz-kibocsátás csökkentése alapvetően egy határokon átnyúló probléma, amely a lehető legnagyobb léptékű hatékony fellépést igényli. Az EU mint nemzetek feletti szervezet megfelelő helyzetben van ahhoz, hogy hatékony éghajlat-politikát dolgozzon ki a saját területére, mint ahogy azt az EU ETS esetében is tette. Az egyetlen érdemi mód az EU belső piacán alkalmazott szén-dioxid-árazási politika és az importokra alkalmazott szén-dioxid-árazási politika egyenértékűségének biztosítására az uniós szintű fellépés. Továbbá, annak igénye, hogy az adminisztratív költségek minimálisak legyenek, is a teljes belső piacot érintő következetes szabályok útján teljesíthető a legjobban.

B. Megoldások

Milyen alternatívák kínálkoznak a célok elérésére? Van-e előnyben részesített alternatíva? Amennyiben nincs, miért nincs?

Hat lehetőséget vizsgáltak, beleértve két különböző adót (1. és 6. opció) és az importáruk szempontjából az EU ETS-t tükröző szabályozást (a többi opció) a kiválasztott alapanyagok (alumínium, műtrágya,

cement, valamint vas és acél) és a villamos energia tekintetében. Minden intézkedés úgy került kialakításra, hogy biztosítsa az EU nemzetközi kötelezettségvállalásainak való megfelelést:

Az **1. opció** az import szénre kivetett adó, amely az átlagos uniós kibocsátást tükröző alapértelmezett értéken alapszik, ugyanakkor lehetővé teszi az importőrök számára, hogy igazolják az importtermékeik tényleges karbonintenzitását. A **6. opció** ezzel szemben egy karbonintenzív anyagokra kivetett jövedéki adót foglal magában, amely mind a hazai, mind az importáruk fogyasztására kiterjed, a kibocsátási egységek EU ETS-ben történő ingyenes kiosztásának megtartása mellett.

A további opciók az EU ETS-t tükröző, kiválasztott alapanyagok behozatalára vonatkozó import tanúsítványok (CBAM-tanúsítványok) megszerzését és leadását érintik. A **2. opció** esetén a tanúsítványok ára az átlagos uniós kibocsátást tükröző alapértelmezett értéken alapszik, kiegészítve azzal a lehetőséggel, hogy az importőrök igazolhassák az importtermékek tényleges karbonintenzitását. A **3. opció** feltételezi, hogy az importtermékek szén-dioxid-árazása harmadik országbeli gyártók tényleges kibocsátásán alapszik, nem pedig az uniós gyártók átlagkibocsátásán alapuló alapértelmezett értéken. Ezen opciók mindegyike feltételezi, hogy a CBAM ágazatok nem jutnak ingyenesen kibocsátási egységekhez az ETS-ben.

A **4. opció** a 3. opció egy változata. Ez az opció a CBAM fokozatos bevezetését és az ingyenes kibocsátási egységek fokozatos kivezetését jelentené 2025-től kezdődően. Az **5. opció** egy másik változat, amely tulajdonképpen a hatály kiterjesztése az értéklánc további részeire, lefedve az összetevők és késztermékek alapanyagait is.

A hatásvizsgálat a 4. opciót támogatja mint legkedvezőbb alternatívát, pozitív hatásai és az „Irány az 55 %!” intézkedéscsomag többi részével való összhangja miatt.

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

A nyilvános konzultáció eredményei azt mutatták, hogy a kibocsátásáthelyezésre immár valóságként tekintenek, a kockázat pedig a megnövekedett uniós éghajlati törekvések fényében valószínűsíthetően emelkedni fog. A válaszadók úgy gondolják, hogy a következő szakpolitikai alternatívák mindegyike valamilyen mértékben egy CBAM kialakítására mutat (a legjobbra értékelt alternatívával kezdve): i) a kibocsátásáthelyezés kockázatának kitett ágazatok importjaira kivetett adó (pl. határadó vagy vám); ii) fogyasztási szintű szén-dioxid-adó (pl. jövedéki vagy héa-típusú) kivetése mind az uniós termelésre, mind az importokra; iii) CBAM-tanúsítványok megszerzési kötelezettsége egy meghatározott, EU ETS-en kívüli, importokat célzó állomány szempontjából, amely tükrözné az EU ETS árazást, illetve iv) az EU ETS kiterjesztése az importokra.

C. Az előnyben részesített alternatíva hatásai

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

A 4. opció egyértelmű előnyöket kínál az EU-n belüli kibocsátáscsökkentés, valamint a kibocsátásáthelyezés szempontjából veszélyeztetettnek tekinthető ágazatok kockázatának csökkentése vonatkozásában. Egy olyan forgatókönyvhöz képest, amely a kibocsátási egységek EU ETS-ben történő ingyenes kiosztásának és az éghajlati törekvések új szintjének fenntartását feltételezi, a 4. opció a CBAM ágazatokban 2030-ra a kibocsátások 1,0 %-os csökkenését eredményezné az EU-ban, és 0,4 %-os csökkenését a világ többi részén. Emellett a 4. opció esetén 2030-ra –29 %-ra csökkenne a kibocsátásáthelyezés.

Milyen költségekkel jár az előnyben részesített alternatíva (ha nincs ilyen, akkor milyen költségekkel járnak a főbb alternatívák)?

Gazdasági hatásait tekintve a 2030-as alapforgatókönyvhöz képest a 4. opció korlátozottan negatív hatással lenne a GDP-re (–0,223 %) és a fogyasztásra (–0,558 %), míg enyhén pozitív hatással bírna a befektetések tekintetében (0,388 %). A társadalmi hatásokat illetően a 4. opció a foglalkoztatás kismértékű, 0,3 %-os növekedését eredményezné a CBAM által lefedett ágazatokban (a 2030-as alapforgatókönyvhöz képest). A downstream ágazatok esetében a foglalkoztatás tekintetében korlátozottan negatív hatás várható. Végül, adminisztratív és megfelelési költségek merülhetnek fel a vállalkozások és a hatóságok számára. Bár nehéz ezeket a költségeket pontosan meghatározni, a becslések szerint a 4. opció esetén a vállalkozások 9,8–14,3 millió EUR éves összesített költséggel számolhatnak. A hatóságok számára a becsült végrehajtási költségek elérhetik az évi 15 millió eurót.
Milyen hatást gyakorol a fellépés a kkv-kra és a versenyképességre?
A feltételezések és a rendelkezésre álló adatok nem teszik lehetővé a kkv-kra gyakorolt hatások mennyiségi vizsgálatát. Ugyanakkor a kis vállalatok esetén magasabb relatív megfelelési költségekkel számolhatunk, mint a nagyobb vállalatoknál. A versenyképesség a kibocsátásáthelyezés kockázatának csökkentésével megerősödne.
Lesz-e jelentős hatása az intézkedésnek a tagállamok költségvetésére és közigazgatására?
Nincs egyéb jelentős hatás.
Lesznek-e egyéb jelentős hatások?
Nincs egyéb jelentős hatás.
Arányosság?
A 4. opció a kezdeményezés céljának arányosan felel meg.
D. További lépések
Mikor kerül sor szakpolitikai felülvizsgálatra?
Az intézkedés először csak az ágazatok egy részében kerül alkalmazásra. A fellépés felülvizsgálatára a hatálybalépésétől számított három év elteltével kerül sor, különös tekintettel annak megfontolására, hogy annak hatályát több alaptermékre, valamint félkész és késztermékekre is kiterjesszük.