

Bryssel den 22.1.2014
SWD(2014) 18 final

ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR

SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGEN

Följedokument till

Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut

**om upprättande och användning av en reserv för marknadsstabilitet för unionens
utsläppshandelssystem och om ändring av direktiv 2003/87/EG**

{COM(2014) 20 final}

{SWD(2014) 17 final}

ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR

SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGEN

Följedokument till

Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut

om upprättande och användning av en reserv för marknadsstabilitet för unionens utsläppshandelssystem och om ändring av direktiv 2003/87/EG

1. PROBLEMFORMULERING

I början av den tredje handelsperioden (2013–2020) kännetecknades EU:s utsläppshandelssystem av ett överskott på omkring 2 miljarder utsläppsrätter.¹ Detta överskott förväntas växa under de kommande åren till mer än 2,6 miljarder utsläppsrätter 2020, och bara gradvis krympa till omkring 2,1 miljarder 2028 (referensscenario²).

Den nuvarande obalansen i EU:s utsläppshandelssystem beror framför allt på den ekonomiska krisen och ett stort inflöde av internationella reduktionsenheter i slutet av fas 2 inför restriktioner för utnyttjandet av vissa reduktionsenheter som införts under fas 3. Det råder bristande överensstämmelse mellan å ena sidan tillgången på utsläppsrätter vid auktionerna, som fastställs på ett mycket strikt sätt, och å andra sidan efterfrågan på dem, som är flexibel och påverkas av konjunkturcykler, priser på fossila bränslen och kompletterande politiska åtgärder för utsläppsminskning.

Även om det överenskomna miljömålet garanteras i ett system med utsläppstak och handel med utsläppsrätter, som t.ex. EU:s utsläppshandelssystem, uttryckt genom taket som begränsar de totala utsläppen under en given period, så är kostnadseffektivitetsmålet, uttryckt genom den totala kostnaden, också av central betydelse. Ett stort överskott är ett problem eftersom det förväntas låsa kapital och investeringar i EU vid teknik med höga koldioxidutsläpp. Detta minskar det marknadsbaserade resultatets dynamiska effektivitet, och ökar således de totala kostnaderna på medellång och lång sikt, som är av relevans för problemen med klimatförändringarna.

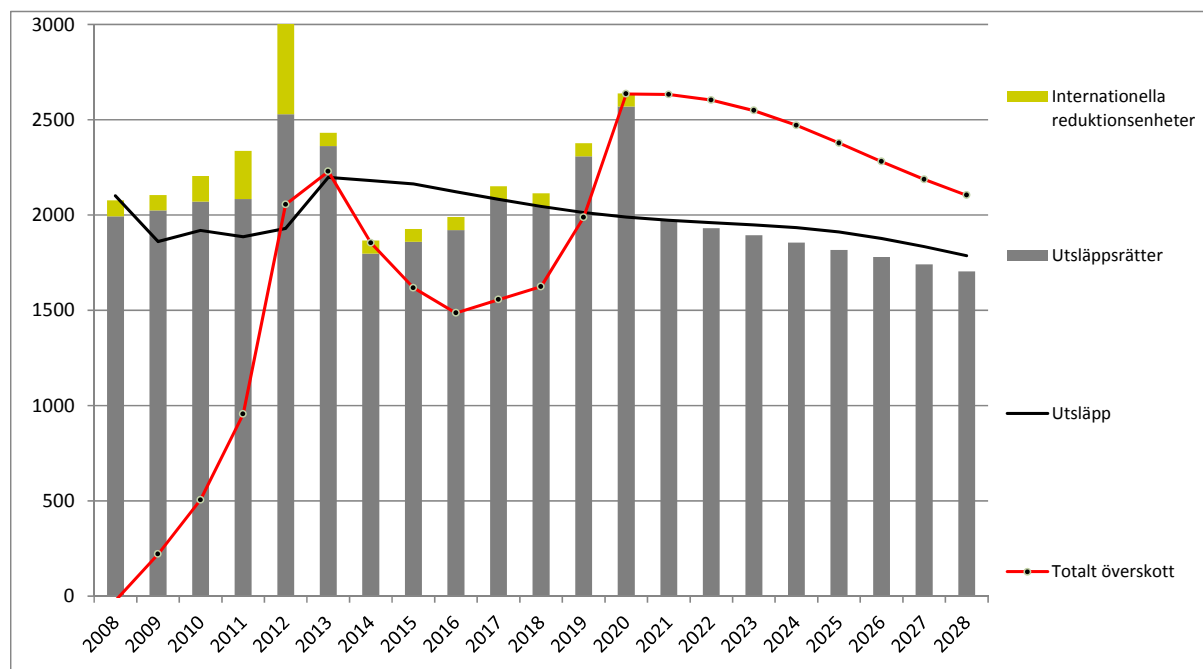
Som en kortsiktig åtgärd för att dämpa konsekvenserna av detta problem i samband med ytterligare tillfälliga obalanser orsakade av regeländringar förknippade med övergången till fas 3 föreslog kommissionen att senarelägga auktioneringen av 900 miljoner utsläppsrätter i början av fas 3. Senareläggningen har under kommittéförfarandet mottagits positivt av medlemsstaterna i kommittén för klimatförändringar. Åtgärden granskas nu av Europaparlamentet och rådet, men i denna konsekvensbedömning betraktas senareläggningen som bekräftad. Senareläggningen och de åtgärder som omfattas av denna konsekvensbedömning har mål som kompletterar varandra.

¹ Överskott definieras som skillnaden mellan den kumulativa mängd utsläppsrätter som är tillgänglig för uppfyllande av utsläppskraven vid utgången av ett givet år och den kumulativa mängd utsläppsrätter som faktiskt använts för uppfyllande av utsläppskraven fram till det året.

² För referensscenariot förutsätts att befintliga strategier har genomförts fullt ut, och att 2020 års mål om förnybara energikällor och lägre växthusgasutsläpp har uppfyllts samt att direktivet om energieffektivitet har genomförts. I grundscenariot ("baseline scenario") ingår bara redan genomförda strategier, och uppfyller inte alla medlemsstater samtliga mål, t.ex. målen om förnybara energikällor. I grundscenariot förväntas överskottet stanna vid 2 miljarder 2020.

Som redan betonats i rapporten om tillståndet för den europeiska koldioxidmarknaden 2012³ leder en senareläggning emellertid till att överskottet återkommer under 2019 och 2020, och påverkar således inte den genomsnittliga storleken på det strukturella överskottet på över 1,8 miljarder utsläppsrätter i fas 3, med en topp på 2,6 miljarder utsläppsrätter 2020 (se Figure 1). Det är det *strukturella* överskottet (och lösningar för att komma tillrätta med det på ett hållbart sätt) som står i fokus för denna konsekvensbedömning.

Figur 1: Historisk och prognosticerad framtida tillgång och efterfrågan fram till 2028 med senareläggning



2. SYFTE

Det operativa syftet är att säkerställa koldioxidmarknadens effektivitet över tiden⁴, på kort sikt och därefter, på en marknad som kännetecknas av auktionering i stor skala, med hänsyn till behovet av enkelhet och förutsägbarhet. Detta kräver åtgärder för det strukturella överskott som förväntas fortsätta även med andra möjliga åtgärder efter 2020 i samband med 2030 års ram (dvs. översyn av den linjära reduktionsfaktorn, utnyttjande av internationella reduktionsenheter, större tillämpningsområde). Ökad motståndskraft hos EU:s utsläppshandelssystem krävs också, gentemot storskaliga händelser som allvarligt kan störa balansen mellan tillgång och efterfrågan.

3. ALTERNATIV

I november 2012 presenterade kommissionen, i rapporten om tillståndet för den europeiska koldioxidmarknaden, en icke uttömmande lista med sex alternativ för strukturella åtgärder. Konsekvensbedömningen för 2030 års klimat- och energipolitiska ram innehåller en allmän bedömning av effekterna av de alternativ som realistiskt sett inte har potential att återställa balansen mellan tillgång och efterfrågan på kort sikt, utan bara skulle få effekt i samband med 2030 års ram (tidig översyn av den linjära reduktionsfaktorn, utökning av tillämpningsområdet för EU:s utsläppshandelssystem till andra sektorer och utnyttjande av tillgången till internationella reduktionsenheter). Till följd av synpunkter från berörda aktörer

³ COM(2012) 652.

⁴ För koldioxidmarknaderna avses den optimala balansen mellan prissignalen för koldioxidutsläpp och investeringarna för låga koldioxidutsläpp som behövs nu, och de som kommer att behövas i framtiden.

är alternativet med en höjning av målet uteslutet ur konsekvensbedömningen för 2030. Diskussionen under det offentliga samrådet om strukturella åtgärder resulterade i ytterligare ett alternativ – upprättandet av en reserv för att göra tillgången vid auktionerna på utsläppsrätter mer flexibel.

Tabell 1: Jämförelse av alternativen i rapporten om tillståndet för koldioxidmarknaden

	Synpunkter från berörda aktörer*	Potentiell effektivitet i samband med förbättring av den europeiska koldioxidmarknadens funktion under fas 3
a) Höjning av EU:s mål för utsläppsminskning till 30 % till 2020	Mycket begränsat stöd	<p>Inte i fokus för bedömningen</p> <p>Skulle ha åtföljts av en minskning av tillgången vid auktionerna under fas 3 med omkring 1,4 miljarder utsläppsrätter. Detta kan ha potential att förbättra marknadens funktion på kort sikt</p> <p>Faktum är att de prognosticerade utsläpp som används som referens för 2020 redan hamnar mycket nära nivåerna som är förknippade med ett utsläppsminskningmål på 30 %. Detta betyder att även om EU eventuellt inte är berett att öka sitt mål till 30 % kan utsläppen i EU minska till en nivå i linje med vad som skulle krävas för en höjning till ett mål på 30 %, om andra överenskomna mål kan uppnås fullt ut</p>
b) Tillbakadragning av ett antal utsläppsrätter i fas 3	Medelstort stöd	Tillbakadragning av ett antal utsläppsrätter i ett tidigt skede kan skapa brist och förbättra marknadens funktion på kort sikt
c) Tidig översyn av den årliga linjära reduktionsfaktorn	Medelstort stöd	<p>Begränsad potential att förbättra marknadens funktion på kort sikt</p> <p>Men förväntas medföra positiva effekter på medellång och lång sikt</p>
d) Utökning av tillämpningsområdet för EU:s utsläppshandelssystem till andra sektorer	Begränsat stöd (för fas 3)	<p>Begränsad potential att förbättra marknadens funktion under fasen på kort sikt</p> <p>Bedömning av administrativa utmaningar och potential för att förbättra marknadens funktion från och med fas 4 behöver undersökas ytterligare</p> <p>Men andra potentiella vinster, t.ex. avseende teknikneutrala incitament i flera sektorer</p>
e) Utnyttja tillgången till internationella reduktionsenheter	Begränsat stöd (för fas 3)	<p>Mycket begränsad potential att tillräckligt förbättra marknadens funktion på kort sikt</p> <p>Sammanlagt överlämnande av internationella reduktionsenheter har redan förbrukat mer än två tredjedelar av det tillåtna antalet fram till 2020</p>
f) Diskretionära prisstyrningsmekanismer	Mycket begränsat stöd för en prisfokuserad mekanism	<p>Inte i fokus för bedömningen</p> <p>EU:s utsläppshandelssystem är ett instrument baserat på volym, inte på pris</p>

Ytterligare alternativ	Medelstort stöd för en mekanism fokuserad på tillgång (vid auktionerna) för att rätta till obalans på marknaden	Potential att förbättra marknadens funktion på kort sikt Den mest användbara och enklaste mekanismen förväntas vara en reserv med utsläppsrätter
------------------------	---	---

Fokus för denna bedömning ligger därför på följande tre alternativ, och flera underalternativ, som är realistiska att genomföra, och redan skulle kunna återställa EU:s utsläppshandelssystem på kort sikt:

- Alternativ 1: Tillbakadragning av ett antal utsläppsrätter i fas 3.
- Alternativ 2: Flexiblare tillgång vid auktionerna med hjälp av en reserv för marknadsstabilitet (ytterligare alternativ som bygger på en variant av alternativet med diskretionära prisstyrningsmekanismer från rapporten om tillståndet för koldioxidmarknaden).
- Alternativ 3: Kombination av reserv för marknadsstabilitet med tillbakadragning av ett antal utsläppsrätter i fas 3.

3.1. Underalternativ för en permanent tillbakadragning

För denna bedömning, och mot bakgrund av det aktuella överskottet och dess förväntade utveckling, läggs en högre övre gräns på 1 400 miljoner utsläppsrätter ovanpå antalet tillbakadragna utsläppsrätter.

Andra antal tillbakadragna utsläppsrätter kan naturligtvis komma i fråga. Ett annat underalternativ med ett lägre antal på 500 miljoner utsläppsrätter bedöms (alternativ 1b) i form av en känslighetsanalys.

3.2. Underalternativ för en reserv för marknadsstabilitet

En reserv för marknadsstabilitet skulle i princip fungera genom att

- tillföra utsläppsrätter till reserven genom minskning av framtida auktionsvolym, i syfte att dämpa instabiliteten på marknaden till följd av ett stort tillfälligt överskott i EU:s utsläppshandelssystem,
- ta utsläppsrätter från reserven och lägga till framtida auktionsvolym, i syfte att dämpa instabiliteten på marknaden till följd av ett stort tillfälligt underskott i EU:s utsläppshandelssystem.

En reserv för marknadsstabilitet skulle, som regelbaserad mekanism, enbart ändra tidpunkten för auktionsvolymerna. Den tilldelning som är gratis skulle inte påverkas avseende nivå eller tidpunkt. Den skulle dessutom vara "takneutral" och inte leda till någon förändring av ambitionsnivån avseende miljö.

På grundval av förhandsbedömningen av de olika aspekterna rörande utformningen bedöms flera underalternativ, i fråga om påverkan på obalansen på marknaden, beträffande de avgörande faktorerna för utsläppsrätternas tillförande till eller uttag ur reserven (gränsvärden) samt justeringens storlek. Andra kombinationer skulle också vara möjliga.

Tabell 2: Underalternativ för en reserv för marknadsstabilitet

Beskrivning	Alternativ	Gränsvärde	Justeringens storlek
-------------	------------	------------	----------------------

Smalt relativt intervall utan gräns	2a	Totalt överskott utanför 40–50 % av taket	Avstånd från intervallet/utan gräns
Smalt relativt intervall med gräns	2b	Totalt överskott utanför 40–50 % av taket	Gräns på 100 miljoner utsläppsrätter
Brett absolut intervall utan gräns	2c	Totalt överskott utanför 400–1 000 miljoner utsläppsrätter	Avstånd från intervallet/utan gräns
Brett absolut intervall med gräns	2d	Totalt överskott utanför 400–1 000 miljoner utsläppsrätter	10 % av kumulativt överskott/del av 100 miljoner utsläppsrätter
Årlig förändring utan gräns	2e	Överskottets förändring per år >100 miljoner utsläppsrätter	Obegränsat/överskottets förändring över 100 miljoner utsläppsrätter
Årlig förändring med gräns	2f	Överskottets förändring per år >100 miljoner utsläppsrätter	50 % av överskottets förändring över 100 miljoner utsläppsrätter
BNP	2g	Prognosticerad BNP-tillväxt utanför 2–3 %	Delar om 200 miljoner utsläppsrätter

De flesta underalternativen är inriktade på överskottsbaseade gränsvärden. De har den viktiga fördelen att kunna ta hänsyn till effekten av kompletterande politiska åtgärder som t.ex. förnybara energikällor och energieffektivitetsåtgärder. Med hänsyn till berörda aktörers synpunkter beträffande vikten av att bevara EU:s utsläppshandelssystem som ett kvantitetsbaserat instrument, där prissignalen för koldioxidutsläpp inte fastställs av beslutsfattare utan av marknaden, står prisbaseade gränsvärden inte i fokus för denna bedömning.

Den första uppsättningen underalternativ är inriktad på överskottsbaseade gränsvärden (alternativ 2a–2f), antingen i förhållande till det kumulativa överskottet eller överskottets förändring. Mekanismen skulle syfta till att upprätthålla överskottet inom ett fördefinierat målområde (intervall). Eftersom synpunkterna på de optimala värdena för gränsvärdena ännu inte är slutgiltiga väljs olika nivåer för överskottsintervallet på ett sätt som möjliggör känslighetsanalys i fråga om effekter på intervallets olika nivåer och bredder. I allmänhet bedöms två varianter, en med någon form av garanti för att undvika stora förändringar av tillgången vid auktionerna (antingen i form av en gräns för justeringens storlek eller en definition av justeringen som en procentandel av det kumulativa överskottet), och en med obegränsade justeringar.

Ett alternativ avser en reserv med ett externt indikatorbaseat gränsvärde, mer specifikt baseat på de prognoser om BNP-tillväxten som offentliggörs i höstutgåvorna av *European Economic Forecast*. Eftersom intervallet inte direkt uttrycks i utsläppsrätter kräver externa indikatorbaseade gränsvärden i alla fall ytterligare ett steg för fastställande av mängden utsläppsrätter som ska tillföras/tas ut från reserven. Med tanke på svårigheterna att exakt överföra förhållandet mellan enheten för BNP-tillväxt till antal utsläppsrätter bedöms den externt baseade indikatorn för gränsvärde endast i kombination med förbestämda storlekar på justeringen på 200 miljoner utsläppsrätter.

3.3. Underalternativ för en kombination av en reserv för marknadsstabilitet och permanent tillbakadragning

För att underlätta jämförelser används samma mängd för delen permanent tillbakadragning som för alternativ 1b – 500 miljoner utsläppsrätter. Beträffande utformningen av delen avseende reserv för marknadsstabilitet är den baserad på det eller de centrala alternativ som framgår av förhandsbedömningen av olika underalternativ för reserven för marknadsstabilitet, dvs. ett utan ett brett absolut intervall och där den årliga justeringen, som innebär att utsläppsrätter tillförs reserven, definieras som en andel av det kumulativa överskottet.

4. KONSEKVENSBEDÖMNING

4.1. Marknadsbalans

En bedömning görs av huruvida alternativen permanent tillbakadragning och reserv för marknadsstabilitet löser det nuvarande problemet med den stora obalansen på marknaden. När det gäller reserven för marknadsstabilitet bedöms också, med uppgifter från fas 2 (2008–2012), huruvida de olika alternativen skulle ha förhindrat problemet om de redan hade genomförts under fas 2.

Permanent tillbakadragning:

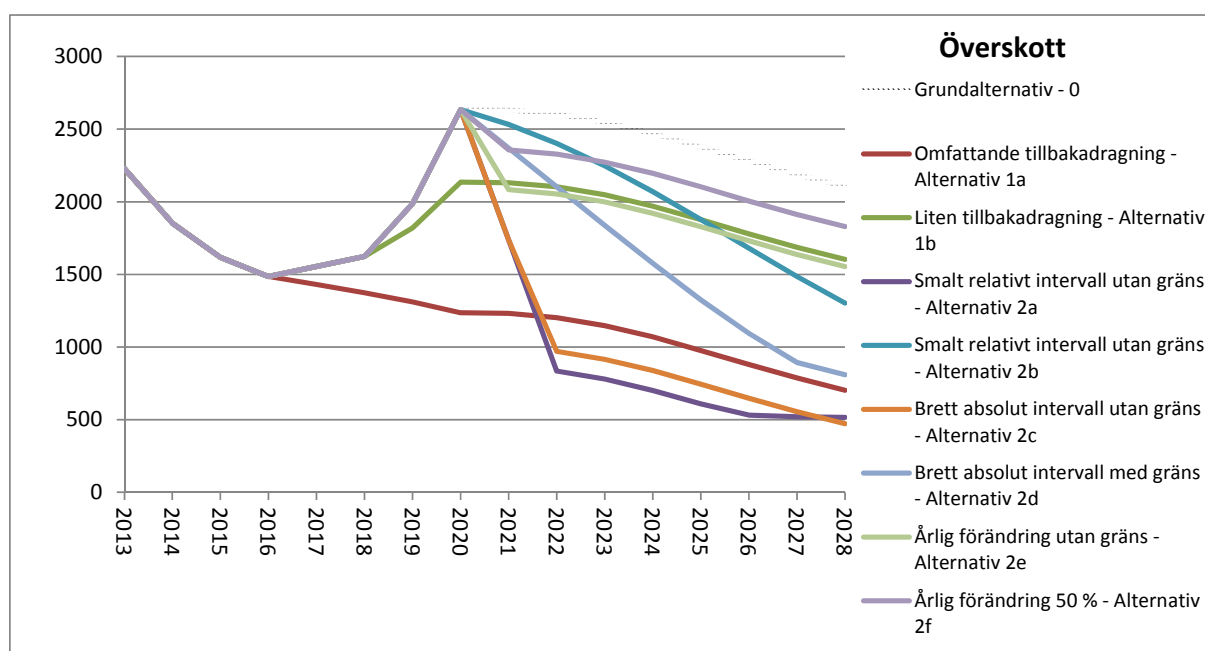
- Den omfattande permanenta tillbakadragningen (alternativ 1a) förväntas minska obalansen på marknaden i ett tidigt skede, utan att överskottet återkommer senare under fas 3. Detta tycks vara mer förenligt med målet om effektivitet över tiden än grundalternativet ("baseline option") 0.
- Att minska mängden för permanent tillbakadragning till 500 miljoner utsläppsrätter (alternativ 1b) skulle i motsvarande grad minska åtgärdens stabiliserande effekt, med ett återkommande överskott senare under fas 3, med en mer begränsad förbättring av effektiviteten över tiden än en omfattande tillbakadragning.

Reserv för marknadsstabilitet:

- Det finns en skillnad mellan hur bra de olika underalternativen kan förhindra att ett stort överskott byggs upp, och ta itu med det när detta väl har skett (se **Error! Reference source not found.**). Vissa underalternativ skulle ha förhindrat problemet i annan utsträckning än andra. Alla underalternativ förväntas emellertid lösa problemet, om än i olika takt.
- Överskottsbaserade gränsvärden är effektivare än BNP-baserade när det gäller att fånga upp sådana förändringar i efterfrågan som inte bara beror på makroekonomiska förändringar, utan också på andra faktorer som kan påverka efterfrågan, t.ex. effekterna av kompletterande politiska åtgärder. De fångar också upp faktorer på utbudssidan bättre, t.ex. förändringar av tillflödet av internationella reduktionsenheter.
- Vid en jämförelse av de olika överskottsbaserade gränsvärdena förväntas sådana som bygger på ett kumulativt överskott fungera bättre än sådana som bygger på årliga förändringar av överskottet i de fall då marknadsbalansen redan har förbättrats genom senareläggning. Även om gränsvärden som är baserade på förändringar av balansen kan vara effektivare när det gäller att undvika en obalans på marknaden, leder de inte till ytterligare minskningar av överskottet efter det att marknaden inte längre är i balans.

- Överskottsbaseade gränsvärden med ett absolut intervall uppvisar bättre resultat i fråga om enkelhet. Ett relativt intervall som smalnar av i linje med ett sjunkande tak kan dessutom fungera dåligt om tendensen för terminssäkring skulle öka.
- Ett bredare intervall förväntas leda till justeringar med mindre mängder och tidsintervall liksom lägre variabilitet på auktionsvolymerna. Däremot leder ett smalare intervall sannolikt till ett större antal interventioner, och i båda riktningarna, dvs. ett antal justeringar för att tillföra utsläppsrätter till reserven för marknadsstabilitet, bara för att kort därefter ta ut dessa utsläppsrätter.
- Begränsade justeringar, antingen med en uttrycklig gräns för justeringens mängd eller fastställda som en viss procent av det kumulativa överskottet, ger bättre resultat vad gäller förutsägbarhet. De leder också till mer kontinuitet i fråga om auktioner, och gradvisa förändringar av både överskottet och reserven för marknadsstabilitet. Obegränsade justeringar ger emellertid ett bättre resultat vad gäller flexibilitet att hantera stora och snabba variationer i marknadsbalansen, och återställer i allmänhet balansen på marknaden snabbare. I situationer med stort överskott, vilket förväntas på marknaden i slutet av fas 3, kan de emellertid leda till att tillgången vid auktionerna är obefintlig och inget kommer ut på marknaden på flera år.

Figur 2: Utveckling av överskottet med olika underalternativ för en permanent tillbakadragning och reserv för marknadsstabilitet om de genomförs under fas 4



För att underlätta jämförelser har inte alla alternativ för en reserv för marknadsstabilitet tagits upp för ytterligare analys. Med beaktande av en kombination av kriterier föreslås att alternativ 2d (med gränsvärden i volym, med ett brett absolut område för överskott på mellan 400 och 1000 miljoner utsläppsrätter och årlig justering som tillför utsläppsrätter till en reserv definierad som 10 % av det kumulativa överskottet) väljs som huvudalternativ för reserven för marknadsstabilitet, med ytterligare utvärdering när det gäller andra effekter än på marknadsbalansen och jämfört med alternativen med permanent tillbakadragning. Detta alternativ har en viktig fördel när det gäller enkelhet. Även om det inte helt löser obalansen på marknaden i fas 3 börjar det göra detta i början av fas 4.

Detta underalternativ utgör också delen med en reserv för marknadsstabilitet för alternativet för en **kombination av en reserv för marknadsstabilitet med permanent tillbakadragning**:

- Även om alternativet leder till att överskottet återkommer i slutet av fas 3 blir det lägre jämfört med grundalternativet 0. Det minskar också överskottet gradvis i fas 4. Detta tycks vara mer förenlig med målet om effektivitet över tiden än grundalternativet 0.

4.2. Potentiell inverkan på prisbildningen för koldioxidutsläpp

I en situation utan senareläggning eller strukturella åtgärder förväntas priset på koldioxidutsläpp i det referensscenario som använts för konsekvensbedömningen för 2030 års klimat- och energipolitiska ram bli 5 euro 2015 och 10 euro 2020, medan överskottet på utsläppsrätter beräknas fortsätta att öka till över 2,5 miljarder utsläppsrätter 2020 och därefter endast gradvis minska. Med den senareläggning av 900 miljoner utsläppsrätter (grundalternativet 0) som genomförs i fas 3 bör priserna i princip inte öka betydligt över dessa prognoser, om det återstående överskottet under den relevanta perioden är tillräckligt stort.

I fråga om omfattande tillbakadragning (alternativ 1a) skulle priset på koldioxidutsläpp påverkas minst lika mycket som av en senareläggning under de första åren av fas 3, men utan återkommande prisökning 2019. Om en permanent tillbakadragning endast i begränsad utsträckning minskar det beräknade överskottet, med 500 miljoner utsläppsrätter (alternativ 1b), förväntas inverkan på priserna att bli motsvarande begränsad.

Priserna kan stiga när en reserv för marknadsstabilitet byggs upp. När den väl är på plats och marknaden är mer balanserad bör priserna i högre grad påverkas av det sjunkande taket på medellång och lång sikt. När utsläppsrätter tas ut ur reserven kan priserna sjunka relativt sett. En reserv som minskar överskottet till en nivå som gynnar en korrekt fungerande koldioxidmarknad skulle därmed stödja den gradvisa övergången mot lägre utsläpp, även vid en högre ambitionsnivå för EU:s utsläppshandelssystem i samband med 2030 års ram. Detta förväntas minska risken för alltför lite koldioxidsnåla investeringar på kort sikt som ökar kostnaderna på medellång och lång sikt. Någon ingående bedömning av effekterna som en reserv för marknadsstabilitet har på priserna varje år kan emellertid inte göras av flera skäl⁵.

Priserna förväntas öka i relativa termer mot slutet av fas 3 till följd av den kombinerade effekten av en reserv för marknadsstabilitet och permanent tillbakadragning av 500 miljoner utsläppsrätter. Detta förväntas således ge mer stöd än bara en permanent tillbakadragning av samma mängd skulle ha gett (alternativ 1b). Det kommer förmodligen också att ge större effekt än en liknande reserv för marknadsstabilitet ensam skulle ha gett (t.ex. alternativ 2d). Alternativet skulle dock fortfarande leda till vissa återkommande överskott i slutet av fas 3 och därmed ha mindre prisseffekt än en omfattande permanent tillbakadragning (alternativ 1a).

4.3. Konkurrensmässiga effekter

Att inte stärka EU:s utsläppshandelssystem på kort sikt skulle på längre sikt påverka EU:s konkurrenskraft. Den icke representativt svaga prissignalen för koldioxidutsläpp från EU:s utsläppshandelssystem nyligen, som kan ligga kvar på en relativt låg nivå även under fas 4, skulle ha en negativ inverkan på investeringar och innovation inom koldioxidsnål teknik. Det skulle också leda till en osammanhängande energi- och klimatpolitik i EU och en allt mer fragmenterad inre marknad. Ju starkare prissignalen för koldioxidutsläpp är på kort sikt desto mindre bör dessa negativa konsekvenser vara.

Vad gäller möjliga kortsiktiga direkta kostnader för energiintensiva sektorer där det bedöms finnas risk för koldioxidläckage bör det noteras att kontrollerade uppgifter om utsläpp för fas 2 sammantaget visar på ett överskott av gratis utsläppsrätter i förhållande till utsläpp som

⁵ För mer information, se kapitel 4.1 i konsekvensbedömningen om senareläggning: http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/cap/auctioning/docs/swd_2012_xx2_en.pdf.

rapporterats från industrisektorer (förutom energisektorn) på mer än 34 % eller cirka 895 miljoner utsläppsrätter⁶. Detta är en uppskattning för industrin som helhet, naturligtvis med eventuella skillnader mellan sektorer och anläggningar. Om utsläppen under fas 3 var ungefär lika stora som under något år under fas 2, utom 2008, förväntas fortsatt gratis tilldelning fortfarande leda till ett överskott under fas 3 med beaktande av det befintliga överskottet från fas 2.

Om utsläppen vore desamma som 2005 eller 2008 skulle fortsatt gratis tilldelning utöver det befintliga överskottet inte räcka för att täcka industrins hela behov, vilket delvis skulle behöva täckas genom köp av extra utsläppsrätter på marknaden. I detta fall skulle industrin kunna få ökade kostnader i fas 3 på grund av en strukturell åtgärd för köp av utsläppsrätter.

När det gäller möjliga ökning av elkostnaderna på kort sikt på grund av EU:s utsläppshandelssystem (indirekta kostnader) kan varje höjning av priset på koldioxidutsläpp med 1 euro i genomsnitt innebära en ökning med 0,8 % jämfört med det nuvarande priset för industrin⁷. Dessa siffror tar inte hänsyn till det förväntade lägre kostnadsgenomslaget i de medlemsstater som tillämpar det undantag som medger gratis tilldelning under en övergångsperiod för modernisering av elproduktionen, eller den allt mindre betydelse som anläggningar med fossila bränslen har för prissättningen av el till följd av ett stabilt pris på koldioxidutsläpp.

4.4. Sociala konsekvenser

En höjning av priset på koldioxidutsläpp med 1 euro skulle i genomsnitt kunna innebära en höjning med 0,5 % jämfört med det nuvarande priset för hushållen⁸. Strategier för minskade koldioxidutsläpp minskar också utsläppen av PM_{2,5}, SO₂ och NO_x. Genom en mer stabil prissignal för koldioxidutsläpp kan en koldioxidmarknad ge positiva hälsoeffekter, på kort sikt genom förbättrad luftkvalitet till följd av att en övergång från kol till gas främjas, och på medellång och lång sikt genom att finansieringen av nya kolanläggningar motverkas. Intäkterna från auktionerna kan öka och kan användas för att dämpa negativa sociala konsekvenser. Konsekvensbedömningen för 2030 visar att när auktionsintäkterna återanvänds och om prissättningen på koldioxidutsläpp utvidgas till alla sektorer kan strategier för minskade koldioxidutsläpp leda till att sysselsättningen ökar med 0,2 % eller 430 000 arbetstillfällen netto fram till 2030. Ju större inverkan på prissignalen för koldioxidutsläpp är, desto större förväntas dessa effekter bli.

4.5. Miljöpåverkan

Miljöpåverkan av EU:s utsläppshandelssystem i fråga om utsläpp inom de sektorer som omfattas under en viss tidsperiod beror på taket. Eftersom de alternativ som medför en permanent tillbakadragning (1a, 1b, 3a och 3b) skulle innebära en ändring av taket för fas 3 har de positivare effekter i form av utsläppsminskningar än alternativen med en reserv för marknadsstabilitet.

⁶ En del av detta överskott kan industrin redan ha sålt, i vilket fall värdet av de utsläppsrätterna för industrin inte skulle vara förlorat utan nu uppkomma i form av pengar. Uppgifterna omfattar alla fasta anläggningar som rapporterats i EU:s transaktionsförteckning och som inte har "förbränning" som verksamhetskod.

⁷ Mellan 0,4 % och 1,7 % på medlemsstatsnivå. På grundval av ett enkelt genomsnitt av ökningarna i EU:s medlemsstater och således inte ett vägt genomsnitt.

⁸ Mellan 0,2 % och 1,3 % på medlemsstatsnivå. På grundval av ett enkelt genomsnitt av ökningarna i EU:s medlemsstater och således inte ett vägt genomsnitt.