

Dr. habil. FODOR László
egyetemi tanár
Debreceni Egyetem
és

Dr. habil. László FODOR
Professor
Universität Debrecen
und

Dr. Dr. hc. Franz-Joseph PEINE
professzor emeritus
Brandenburgische Technische Universität Cottbus

Dr. Dr. hc. Franz-Joseph PEINE
Professor Emeritus
Brandenburgische Technische Universität Cottbus

A kibocsátási egységek kereskedelme: Európai jogi alapok – a német és a magyar nemzeti szabályozás 2004-2012 között

**Der Handel mit Emissionszertifikaten
Europarechtliche Grundlagen – Umsetzung
in Deutschland und Ungarn 2004-2012**

A publikáció elkészítését a TÁMOP-4.2.2.A-11/1/KONV-2012-0041 számú projekt támogatta. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósult meg

Die Publikation des vorliegenden Beitrags hat eine Förderung durch den Projekt TÁMOP-4.2.2.A-11/1/KONV-2012-0041 ermöglicht. Der Projekt wurde mit einer Förderung der Europäischen Union, unter Kofinanzierung des Europäischen Sozialfonds verwirklicht.

1. Nemzetközi klímavédelmi jog: a Kiotói Jegyzőkönyv

A levegővédelem (illetve az immisszióvédelem) a legfontosabb környezetvédelmi problémák közé tartozik. Jelentőségét fokozza az utóbbi időben, hogy a klímavédelem a környezetvédelemmel kapcsolatos érdeklődés középpontjába került.

1. Klimaschutzrecht im Völkerrecht – Das Kyoto-Protokoll

Die Luftreinhaltung, der Immissionsschutz, ist eines der wichtigsten Probleme im Bereich des Umweltschutzes. Seine Wichtigkeit hat sich in jüngster Zeit noch verstärkt, weil der Klimaschutz in den Mittelpunkt des Interesses am Umweltschutz getreten ist.

Az 1997. december 11-ei Kiotói Jegyzőkönyv révén az egyes államok immár nemzetközi jogi kötelezettségé tették a klímavédelmet szolgáló intézkedéseket. E jegyzőkönyv konkretizálja az ún. Éghajlatvédelmi Keretegyezményt (1992.05.09.). Az egyezmény célja az üvegház hatású gázok (ühg.) légköri koncentrációjának stabilizálása egy olyan szinten, amelyen az éghajlati rendszer veszélyeztetése elkerülhető. A részletek tekintetében megállapíthatók az alábbiak:

Massnahmen zugunsten des Klimaschutzes sind nunmehr völkerrechtlich verbindlich von den einzelnen Staaten durch das so genannte Kyoto-Protokoll vom 11.12.1997 gefordert. Dieses Protokoll konkretisiert die so genannte Klimarahmenkonvention vom 9.5.1992. Sie will die Treibhausgaskonzentration in der Atmosphäre auf einem Niveau stabilisieren, auf dem eine gefährliche Störung des Klimasystems verhindert wird. Im einzelnen ist festzustellen:

A vészjóslóan gyorsuló klímaváltozásra – amelyre az 1970-es évek óta irányulnak tudományos kutatások – a nemzetközi közösség 1992-ben, a Rio de Janeioban rendezett környezetvédelmi csúcskonferencián, az Éghajlatváltozásról szóló Keretegyezmény elfogadásával reagált, amelyben kötele-

Auf die ersten wissenschaftlichen Untersuchungen seit Anfang der siebziger Jahre zum alarmierenden Fortschreiten des Klimawandels hat sich die internationale Staatengemeinschaft 1992 auf dem Weltumweltgipfel von Rio de Janeiro mit der Verabschiedung der UN-Klimarahmenkonvention



zettséget vállalt az üvegházgázok kibocsátásának egy olyan szinten történő stabilizálására, amely az emberiséget illetve a következő nemzedékeket nem veszélyezteti. Az EU ehhez – miként többször is kifejezésre juttatta, majd 2005-ben döntést is hozott róla – azt tartja szükségesnek, hogy az ipari forradalmat megelőző időszakhoz képest legfeljebb 2°C hőmérséklet-emelkedés, illetve 550 ppm-es szén-dioxid koncentráció következzen be. Az ipari országok eme elsőrendű kötelezettség-vállalásával, amely a kibocsátások csökkentésére illetve szinten tartására irányul, a fejlődő országok azon kötelezettsége párosul, hogy saját kibocsátásaik alakulásáról rendszeresen megbízható jelentéseket készítenek. Mindezen kötelezettségek 1994-től hatályosak, és jelenleg mintegy 190 részes féllel, beleértve az Egyesült Államokat is, a nemzetközi klímavédelmi szabályozás univerzális alapját képezik.

Az egyes államokat terhelő kötelezettségek konkretizálására 1997-ben a Kiotói Jegyzőkönyvben született megállapodás arról, hogy a keretegyezményben részes 39 ipari ország saját nemzeti – a saját gazdaságukat, iparukat és háztartásaikat egyaránt érintő – kibocsátáscsökkentési intézkedéseket tesz. Az ipari országok nemzeti kibocsátásaira első ízben határoztak meg felső határt kötelező jelleggel. Eszerint 2008 és 2012 között a 39 ipari országnak összességében átlagosan 5,2%-kal kell üh. kibocsátásait az 1990-es szint alá csökkentenie, illetve – a gazdaság növekedésével egyidejűleg – kibocsátásait tíz év alatt az 1990-es mennyiség alá szorítania. Az ipari országok kénytelenek átfogó környezetvédelmi és gazdaságpolitikai intézkedéseket hozni, az emberiség előtt álló legnagyobb környezeti probléma leküzdése érdekében. Az orosz kormány 2004. november 11-ei, váratlan beleegyezése nyomán, amely szerint a jegyzőkönyvet többéves hezitálás után ratifikálni fogják, illetve miután az Orosz Föderáció a megállapodást ténylegesen ratifikálta is, és egy héttel később a ratifikációs jegyzőkönyvet eljuttatták New Yorkba, az 2005. február 16-án hatályba lépett. Ez a multilaterális nemzetközi kooperáció és a klímavédelem győzelme, persze további lépéseket kell tenni a legnagyobb kibocsátók, mint az USA és Kína bevonása érdekében. Csak az Egyesült Államokkal, illetve az olyan fejlődő országokkal együtt, mint

verpflichtet, die Treibhausgasemissionen auf einem Niveau zu stabilisieren, dass die Menschheit und kommende Generationen nicht gefährdet werden. Die EU hält es dazu – wie sie sich wiederholt und zuletzt 2005 festgelegt hat – für erforderlich, dass der Temperaturanstieg 2°C gegenüber vorindustriellen Werten, oder weit unterhalb 550 ppm CO₂ nicht übersteigt. Mit diesem vorrangigen Bekenntnis der Industriestaaten für die individuelle Stabilisierung oder Reduzierung der Treibhausgas-Emissionen ging die Übernahme der Verpflichtung durch die Entwicklungsländer einher, regelmässig und anspruchsvoll über die Emissionsentwicklung auch in ihren Staaten zu berichten. Diese Verpflichtungen traten 1994 völkerrechtlich in Kraft und bilden heute mit cca. 190 Vertragsparteien, einschliesslich der USA, die universelle Grundlage für den internationalen Klimaschutz.

In Ausformung dieser Staatenverpflichtungen wurde im Kyoto-Protokoll von 1997 schliesslich verabredet, dass die 39 Industriestaaten der UN-Klimarahmenkonvention jeweils individuell national, also für ihre Wirtschaft, Industrie und Private, Emissionsbegrenzungen akzeptierten. Damit war für die Industriestaaten erstmalig ein Deckel für die nationalen Emissionen verbindlich festgelegt. Im Durchschnitt der Jahre 2008-2012 reduzieren die 39 Industriestaaten insgesamt 5,2% ihrer Treibhausgasemissionen unter das Niveau des Referenzjahres 1990 und führen damit ihre Emissionen bei wachsender Wirtschaft innerhalb von zehn Jahren unter die Emissionsmenge von 1990 zurück. Damit sind die Industriestaaten gezwungen, weitreichende umwelt- und wirtschaftspolitische Festlegungen zu treffen, um die grösste Umweltherausforderung der Menschheit zu bekämpfen. Nach der überraschenden Zusage der russischen Regierung vom 5.11.2004, das Kyoto-Protokoll trotz jahrelangem Zaudern zu ratifizieren, ist dieses, nachdem die Russische Föderation den Vertrag ratifiziert und in New York das Ratifizierungsprotokoll am 18.11.2004 hinterlegt hat, seit dem 16.2.2005 wirksam. Dies ist ein Sieg des Multilateralismus in den internationalen Beziehungen und für den Klimaschutz. Allerdings muss es weiterhin das Ziel klimapolitischer Bestrebungen sein, die grössten Ver-



amilyen Kína, India, Brazília és Mexikó, lehetséges a szükséges kibocsátáscsökkentést elérni, illetve a klímaváltozást lefékezni. A jegyzőkönyv hatályba lépése az európai és a nemzetközi kibocsátás-kereskedelem szempontjából persze máris megfelelő alapot jelent, hiszen a jegyzőkönyvben szabályozott eszközök egyikéről van szó.

A Kiotói Jegyzőkönyv – amellet, hogy az ipari országok kibocsátásának a felső értékeit rögzíti a hat ühg. vonatkozásában – a nemzeti klímavédelmi intézkedéseket nemzetközi eszközökkel egészíti ki. Ezek az ún. kiotói mechanizmusok: úgymint a kétoldalú megállapodásokon nyugvó, projektalapú együttes megvalósítás (*Joint Implementation, JI*) és tiszta fejlesztési mechanizmus (*Clean Development Mechanism, CDM*). E két együttműködési forma közül az előbbi (JI) csak az ipari országok, míg a második (CDM) az ipari és a fejlődő országok előtt áll nyitva. Ezek az egyes beruházások kibocsátáscsökkentő hatását illetve az ipari és a fejlődő országok közötti technológia-transzferet állítják előtérbe. Ily módon a technológiafejlesztésnek kettős pozitív hatása van: egyfelől a kibocsátások csökkenése és az energiahatékonyság javulása az adott létesít-ményben, másfelől pedig a másik együttműködő (ipari vagy fejlődő) ország fenntartható fejlődéséhez való hozzájárulás. Mindez megfelel a keretegyezmény alap gondolatának, amely szerint első sorban az energiatermeléssel és -felhasználással összefüggő kibocsátások csökkentésére van szükség. A keretegyezmény elfogadása óta persze elfogadottá vált a szén-dioxid “nyelők” révén történő átmeneti megkötése is (mint az erdősisítés, amely szintén projekt-alapú eszköz). A jegyzőkönyvben szabályozott harmadik mechanizmus a kibocsátás-kereskedelem, amely abban különbözik a projekt-alapú mechanizmusoktól, hogy – az érintett államok vagy vállalkozásaik által eszközölt beruházások helyett – a már elért kibocsátáscsökkentésekre irányul. A nemzetközi (államközi) kereskedelemnek mintegy előzménye az Európai Unió kibocsátás-kereskedelmi rendszere, amelyet a vállalkozások szintjén egy 2003-as

schmutzer, wie die USA und China, in ein internationales Minderungsregime einzubinden. Denn es wird nur gemeinsam mit den USA und den grossen Schwellenländern, wie China, Indien, Brasilien, Mexiko, möglich sein, die notwendigen Minderungen zu erreichen und den globalen Klimawandel wirksam abzubremsen. Das Inkrafttreten des Kyoto-Protokolls schafft aber vor allem Gewissheit für den europäischen und internationalen Emissionshandel, denn der Emissionshandel ist eines der Instrumente des Kyoto-Protokolls.

Das Kyoto-Protokoll verpflichtet die 39 Industriestaaten einerseits auf nationale Reduktions- oder Stabilisierungsmengen der sechs Treibhausgase für 2008-2012 und ergänzt andererseits die Reihe möglicher nationaler Klimaschutzmassnahmen durch internationale, grenzüberschreitende Instrumente. Diese sogenannten Kyoto-Mechanismen sind die beiden projekt-basierten bilateralen Kooperationsprojekte, *Joint Implementation (JI)* und *Clean Development Mechanism (CDM)*. Diese beiden Kooperationsformen sind nur Industriestaaten, als JI, sowie zwischen Industrie- und Entwicklungsländern, als CDM, eröffnet. Dabei stehen die Minderung von Treibhausgasen einzelner Projekte und der Technologietransfer zwischen Industrieländern oder von Industrieländern nach Entwicklungsländern im Vordergrund. Die technologische Entwicklung soll damit doppelt nutzen. Bar gemacht werden: einmal zur Verbesserung der Energieeffizienz in den Projekten und zur Minderung von Treibhausgasen, aber auch der Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung in den anderen Industrieländern oder in Entwicklungsländern. Damit wird an den klimapolitischen Grundgedanken der Klimarahmenkonvention angeknüpft, dass es vorrangig um die Reduzierung von energiebezogenen Treibhausgasen geht. Allerdings hat die zwischenzeitliche Einbindung von CO₂ in sog. Senken-Projekten (z.B. Wäldern) internationale Akzeptanz gefunden. Der dritte Mechanismus, der Emissionshandel des Kyoto-Protokolls, unterscheidet sich von JI und CDM dadurch, dass er nicht auf einzelne Projekte von Staaten oder auf Unternehmen aus diesen Staaten bezogen ist, sondern dass bereits erreichte



irányelvvel vezettek be. A következőkben erről lesz szó.

2. Klímavédelem az európai jogban – a kibocsátás-kereskedelmi irányelv

A klímavédelmet szolgálja az Európai Parlament és a Tanács 2003/87/EK irányelve¹ az üvegházhatású gázok kibocsátási egységeinek kereskedelmi rendszeréről és a Tanács 96/61/EK irányelvének módosításáról; ez 2003.10.25-én lépett hatályba, és úgy rendelkezett, hogy a kereskedés rendszerét a tagállamokban 2005.01.01-jére kell bevezetni. 2003.12.03-áig különböző transzpozíciós intézkedéseket kellett hozni a tagállamokban; az ún. nemzeti kiosztási terveket 2004.03.31-ére kellett Brüsszelbe megküldeni. A 2004-ben belépett új tagállamok esetében ezt a határidőt 2004.05.01-éig meghosszabbították.

Az irányelv a levegővédelmi jog, illetve különösen a klímavédelmi szabályozás területén egy egészen új eszközt vezet be: a kibocsátási jogok (egységek vagy bizonyítványok) kereskedelmét. E nem éppen vitán felül álló eszköztől, annak különböző aspektusairól mára áttekinthetetlen tömegű német,² illetve szerényebb mennyiségű magyar szakirodalom³ áll rendelkezésre. A szabályozás koncepciója⁴ – dióhéjban – az, hogy megteremtik a környezeti javak piacát, ahol a kereskedés tárgya a 'kibocsátáshoz való jog'. Ez azt jelenti, hogy egy adott területen meghatározzák a kibocsátható mennyiséget (azaz annak megengedhető legmagasabb szintjét), majd ezt a mennyiséget részekre, ún. kibocsátási jogokra (kvótákra) osztják fel. Ezt követően a jogosítványokat kiosztják a kibocsátók között, akik aztán a jogokkal piaci áron kereskedhetnek. Egy kibocsátás eszerint akkor megengedett, ha a megfelelő kibocsátási jogokkal le van fedve. Amennyiben a jogosítványok birtokosa kevésbé terheli a környezetet, mint amennyire a jogosítványok lehetővé teszik, akkor a fel nem

Emissionsreduzierungen gehandelt werden. Im Vorgriff auf diese Form des Emissionshandels zwischen Staaten nach dem Kyoto-Protokoll hat die Europäische Union mit der Emissionshandelsrichtlinie von 2003 einen Emissionshandel auf Unternehmensebene eingeführt. Um diesen Emissionshandel geht es im Folgenden.

2. Klimaschutzrecht im Europarecht – Die Emissionshandelsrichtlinie

Zum Klimaschutz verhält sich die Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 13.10.2003 über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 96/61/EG des Rates;¹ sie ist am 25.10.2003 in Kraft getreten und bestimmt, das Handelssystem zum 01.01.2005 in den Mitgliedstaaten einzuführen. Bis zum 3.12.2003 waren verschiedene Umsetzungsmassnahmen in den Mitgliedstaaten durchzuführen; der nationale Zuteilungsplan war bis zum 31.3.2004 nach Brüssel zu melden. Im Falle der 2004 beigetretenen neuen Mitgliedstaaten wurden diese Fristen bis zum 1.5.2004 verlängert.

Diese Richtlinie etabliert ein neues Instrument im Bereich des Luftreinhaltrechts und speziell des Klimaschutzes: den Emissionsrechte- oder Emissionszertifikatehandel. Zu diesem nicht unumstrittenen Instrument gibt es derzeit eine wohl nicht mehr überschaubare deutschsprachige² und eine bescheidenere ungarische³ Literatur zu den verschiedenen Aspekten. Die Konzeption⁴ eines solchen Handelssystems beinhaltet – kurz – das Ziel, einen Markt für Umweltgüter zu schaffen; die Grundidee ist, das Recht zum Ausstoß von Schadstoffen zu einem Handelsgut zu machen. D. h. für ein bestimmtes Gebiet wird eine Gesamtemissionsmenge, also die höchst zulässige Verschmutzung, festgelegt. Diese Menge wird in mehrere Teilelemente, die sog. Emissionsrechte, aufgeteilt. Anschliessend werden die Nutzungsbefugnisse an die Emittenten verteilt und sollen fortan zu Marktpreisen handelbar sein. Ein Schadstoffausstoß ist demnach nur zulässig, wenn er von einem entsprechenden Emissionsrecht gedeckt ist. Verschmutzt der Inhaber eines



használt kibocsátási jogokat értékesítheti más kibocsátónak. A vállalatok választhatnak, hogy létesítményeik energiahatékonyaságát optimalizálják, vagy pedig kibocsátási jogokat vásárolnak más vállalatától, amelyik a kibocsátáscsökkentést olcsóbban tudja megvalósítani.

Az EU-n belül a kibocsátáskereskedelem 2004-es bevezetéséhez a tagállami implementációs intézkedéseken túl az Európai Bizottság további intézkedéseire is szükség volt. Ahogyan maga az irányelv is meghatározta, 2004.03.31-éig minden tagállam köteles volt nemzeti kiosztási tervét a bizottságnak megküldeni vizsgálatra illetve jóváhagyásra. Ezen túlmenően a Bizottság jogi aktusokat alkotott a kibocsátáskereskedelemben részes vállalatok egységes jelentéstételi kötelezettségéről.⁵ Megszületett az uniós szintű nyilvántartás-ról (regiszterről) szóló, közvetlenül hatályos rendelet, illetve (2006-ra) a JI-nak és a CDM-nek az európai uniós kereskedelmi rendszerbe való becsatlakoztatását lehetővé tevő 2004. 11. 13-ai irányelv implementációja.⁶

3. Az európai klímavédelmi szabályozás átültetése a nemzeti jogba

A Kiotói jegyzőkönyv előírásaival szemben az EU kibocsátás-kereskedelmi irányelve lehetővé teszi a résztvevő vállalatok (illetve létesítményeik) számára a kibocsátás-kereskedelmi rendszer rugalmasságának kiaknázását az irányadó kibocsátás-csökkentési célok elérése érdekében (*cap and trade*). A kereskedés feltétele a kereskedési időszakok (eddig 2005-2007. illetve 2008-2012.) kibocsátáscsökkentési értékeinek az állami rögzítése, mielőtt meghatározzák azt, hogy az uniós szabályozási rendszer hatálya alá tartozó egyes ágazatoknak milyen arányban kell a csökkentéshez hozzájárulniuk.

solchen Rechts die Umwelt weniger als ihm gestattet ist, kann er die nicht ausgenutzten Emissionsrechte an andere Verschmutzer bzw. Emittenten verkaufen; die Unternehmen sind damit frei, die Energieeffizienz ihrer Anlagen zu optimieren oder Emissionsrechte von anderen Unternehmen zuzukaufen, bei denen die Reduktion sich preiswerter verwirklichen lässt.

In der EU forderte die Einführung des Emissionshandels im Jahr 2004 zusätzlich zu den Umsetzungsaktivitäten in den Mitgliedstaaten weitere flankierende Massnahmen der Europäischen Kommission. Wie in der Emissionshandelsrichtlinie vorgesehen, war der Kommission bereits bis zum 31.3.2004 der jeweilige Nationale Allokationsplan jedes Mitgliedstaates zur Prüfung und Genehmigung vorzulegen. Ferner verabschiedete die Kommission Massnahmen, die eine einheitliche Berichterstattung der am Emissionshandel beteiligten Unternehmen sicherstellen.⁵ Vervollständigt wird die Einführung des Emissionshandels durch die unmittelbar geltende EU-Registerverordnung sowie die für 2006 erforderliche Umsetzung der EU-Ergänzungsrichtlinie vom 13.11.2004 zur Einführung von JI/CDM in den EU-Emissionshandel.⁶

3. Die Umsetzung des europäischen Klimaschutzrechts in nationales Recht

Anders als beim Emissionshandel nach dem Kyoto-Protokoll gibt die Emissionshandelsrichtlinie den beteiligten Unternehmen und den einzelnen Anlagen die Möglichkeit, die Flexibilität des Emissionshandels für die Erreichung der jeweiligen CO₂-Minderungsgrenze zu nutzen (sog. *cap and trade*). Voraussetzung für den Handel ist die staatliche Festlegung des nationalen Minderungspfads für den Zeitraum 2005-2007 und 2008-2012, bevor der Anteil festgelegt werden kann, den die beteiligten Sektoren im Rahmen des EU-Emissionshandels für die beiden Handelsperioden 2005-2007 und 2008-2012 erbringen müssen.



3.1. A nemzeti kiosztási tervekben rögzített mennyiségek

3.1.1. Németország

a) A 2004-es Nemzeti kiosztási terv

A 2008-2012-es időszak német nemzeti kibocsátási-csökkentési célértékeihez kapcsolódó, illetve azokból levezetve a 2005-2007-es időszakra irányadó mennyiségeket – amelyeket a villamos energia ágazatnak és az 'energiaintenzív' ipari ágazatoknak kell teljesíteniük – a Szövetségi Kormány határozata rögzíti. Az első időszakra 2004.03.31-én elfogadott és az Európai Bizottságnak az előírt határidőn belül megküldött Nemzeti kiosztási tervet (Nkt.) a Bizottság – minthogy az irányelv előírásainak megfelelt – 2004.07.07-én jóváhagyta, mindössze néhány (időközben teljesített) módosítás előírása mellett. Erre az első kereskedési időszakra (mint köztes időszakra) a Német Kormány a kibocsátható ühg-mennyiséget a 2000-2002. közötti referenciaidőszak értékéből – ami éves átlagban 863 millió tonna CO₂ – és a második kereskedési időszak (egyben a Kiotói Jegyzőkönyv szerinti első kötelezettségvállalási periódus) célértékéből – ami 844 m t CO₂ – kiindulva állapította meg. A 2007-2007-re vonatkozó 859 mt mennyiség az eddig már elért német kibocsátáscsökkentési eredményeknek és a kiotói célértékeknek a lineáris összakapcsolásából ered, figyelemmel arra, hogy az országnak az 1990-es szinthez képest 21%-kal kell a kiotói kötelezettségvállalási időszak végére a kibocsátásait csökkenteni. Az energetikai és az ipari ágazat számára előirányzott éves 499 mt mennyiségből 495 mt-ának megfelelő kibocsátási egységet az érintettek számára a kiosztási terv szerint ki kellett osztani, míg a maradékból 3 mt az új belépők tartalékát képezte, 1 m t-át pedig a vis maior esetekre tartottak fenn.

b) a 2008-as Nemzeti kiosztási terv

Németország a 2008-2012. közötti időszakra vonatkozó Nemzeti kiosztási tervét (Nkt. 2.) határidőn belül küldte meg az Európai Bizott-

3.1. Die Mengen des nationalen Zuteilungsplans

3. 1. 1. Deutschland

a) Der nationale Allokationsplan 2004

Das Mengengerüst für das deutsche Minderungsziel im Zeitraum 2008-2012 und daraus abgeleitet die Minderung 2005-2007, die die Sektoren Elektrizitätswirtschaft und die energieintensive Industrie im Rahmen des EU-Emissionshandels zu erbringen haben, basieren auf dem Nationalen Allokationsplan (NAP), den die Bundesregierung am 31.3.2004 beschlossen hat und der der Europäischen Kommission fristgemäß notifiziert worden ist. Diese hat den NAP mit Entscheidung vom 7.7.2004 als richtlinienkonform bewilligt, allerdings einige (zwischenzeitig erfüllte und deshalb erledigte) Änderungen angemahnt. Ausgehend von einem Durchschnittswert von 863 Mio. t CO₂/Jahr für die Referenzperiode 2000-2002 und dem Zielwert von 844 Mio. t CO₂ im Durchschnitt der zweiten EU-Handelsperiode 2008-2012, die gleichzeitig Erste Verpflichtungsperiode des Kyoto-Protokolls ist, hat die Bundesregierung das nationale Emissionsbudget für den dazwischen liegenden Zeitraum der Handelsperiode 2005-2007 festgelegt. Die nationale Menge von 859 Mio. t CO₂/Jahr für 2005-2007 ergibt sich aus der linearen Fortführung der bisher erreichten deutschen Minderungen bis zur notwendigen Zielerreichung der Ersten Kyoto-Periode 2008-2012, für die sich Deutschland auf -21% in Relation zu 1990 verpflichtet. Ferner enthält der NAP die Vorgabe für den Sektor Energie und Industrie zum Emissionshandel 2005-2007 von 499 Mio. t CO₂/Jahr, von denen bis zu 495 Mio. t CO₂/Jahr zugeteilt werden. Die Differenz zwischen beiden Beträgen ergibt sich aus der Reserve für neue Marktteilnehmer von 3 Mio. t CO₂/Jahr und für Härtefälle von 1 Mio. t CO₂/Jahr.

b) Der Nationale Allokationsplan 2008

Zuvor hat die Bundesrepublik den Nationalen Allokationsplan für die Zuteilungsperiode 2008 bis 2012 (im Folgenden: NAP II) fristgerecht am



ságnak.⁷ Az Nkt. 2. a korrekciós kérések teljesítését követően lépett hatályba. A korrekciók a teljes mennyiség csökkentésére, az új létesítményeknek történő kiosztás módjának megváltoztatására, valamint a már működő energetikai létesítmények esetében az ún. Benchmark-rendszerre való átállásra irányultak.⁸ Az üh. évente kibocsátható teljes mennyiségét 973,6 m CO₂-egyenértékben állapították meg. Eből az évente kiosztható kibocsátási egységek mennyisége ebben a kereskedési időszakban 442,07 m t-nak felel meg. A mennyiségi adatok meghatározásának az alapja az Nkt. 2-ben felállított ún. makro-terv volt. A Szövetségi Kormány abból indult ki, hogy a kibocsátás-csökkentési célok meghatározása a kibocsátás-csökkentési kötelezettségnek a különböző ágazatok közötti megfelelő elosztásából adódik. Amennyiben egyes ágazatokra a kibocsátás-kereskedelmi rendszer nem terjed ki – mint amilyen a közlekedés, ipar, kereskedelem, szolgáltatások – illetve nem CO₂-kibocsátásról van szó, a Szövetségi Kormány által 2005-ben elfogadott klímavédelmi program intézkedései az irányadóak. Az Nkt. 2-ben 23 mt tartalmakat képeztek.

3.1.2. Magyarország

a) A 2004-es Nemzeti kiosztási terv

A magyar jogrendben a Nemzeti kiosztási terv kormányrendelet formájában jelenik meg. A Kormány az érintett ágazatokkal folytatott előzetes tárgyalásokat követően az Nkt. tervezetét határozat formájában nyilvánosságra hozza, majd megküldi a Bizottságnak. Csak a Bizottság általi jóváhagyást követően kerül sor az Nkt-nak a rendelet útján történő kihirdetésére.

Az első kereskedési időszak vonatkozásában a kiosztási terv öthónapos késéssel került a Bizottsághoz. Közvetlenül a bizottsági határozathozatal megelőzően (2004.12.08-án) a Magyar Kormány máris módosítási kérelmet terjesztett elő, mind a teljes kibocsátható mennyiség, mind pedig az energiaszektorra jutó kibocsátási egységek mennyiségének a növelésére. A Bizottság a 2004-es

30.6.2006 der Europäischen Kommission vorgelegt.⁷ Dieser tritt nach der Erfüllung kleinerer Korrekturwünsche in Kraft. Die Korrekturen betreffen die Reduzierung der Gesamtzuteilungsmenge und die Umstellung der Zuteilungsmethode für neuere Anlagen sowie für Bestandsanlagen der Energiewirtschaft auf ein Benchmark-System.⁸ Die Gesamtmenge der Emissionen der Treibhausgase beträgt 973,6 Millionen to Kohlendioxid-Äquivalente im Jahr. Die Gesamtmenge der zuteilbaren Berechtigungen beträgt in der Zuteilungsperiode 2008 bis 2012 442,07 Millionen Berechtigungen pro Jahr. Diese Mengenplanung basiert auf dem im NAP II aufgestellten Makroplan. Die Bundesregierung geht davon aus, dass die Festlegung der Reduktionsziele auf einer angemessenen Aufteilung der Reduktionsverpflichtungen auf die verschiedenen Sektoren basiert. Soweit Bereiche nicht vom Emissionshandel erfasst sind: Verkehr, Gewerbe/Handel/Dienstleistungen, und soweit es sich um Nicht-CO₂-Emissionen handelt, gelten die im Klimaschutzprogramm der Bundesregierung 2005 beschlossenen Massnahmen. Es wird eine Reserve von 23 Millionen Berechtigungen zurückbehalten.

3.1.2. Ungarn

a) Der nationale Allokationsplan 2004

In der ungarischen Rechtsordnung besitzt der nationale Allokationsplan die Form der Regierungsverordnung. Die Regierung trifft aufgrund vorheriger Verhandlungen mit der betroffenen Branche eine öffentliche Entscheidung über den Entwurf des Allokationsplans, und dann wird dieser der Kommission vorgelegt. Erst nach der Billigung durch die Kommission kann der NAP in Form einer Verordnung wirksam werden.

Der Entwurf des Zuteilungsplans für die erste Periode wurde mit einer Verspätung von fünf Monaten im Oktober 2004 der Kommission vorgelegt. Am 8.12.2004, einen Tag vor der Entscheidung der Kommission über den Zuteilungsplan, reichte die Regierung bereits einen Änderungsantrag ein, um sowohl die Gesamtmenge als auch den Anteil des Energiesektors



tervet feltételek nélkül elfogadta. (Kb. egy évvel később egyébként a Kormány újabb módosítási kérelemmel állt elő, a mennyiség növelése érdekében. Ezt a kérelmet a Bizottság már elutasította, így az elfogadott Nkt-t tartalmazó rendelet kihirdetésére került sor 2006 tavaszán.)

Az első időszakra vonatkozóan a kibocsátható mennyiséget három lépésben állapították meg, 2004-ben egy állapotfelmérésre került sor annak megállapítására, hogy vajon Magyarország a kibocsátási adatok tükrében teljesíteni tudja-e a Kiotói Jegyzőkönyvből fakadó kötelezettségeit, a kibocsátások csökkentésére irányuló intézkedések nélkül is. A felmérés eredménye pozitív volt. A második fázisban arról készítették tanulmányt, hogy a rendszerbe bevont illetve később bevonandó ágazatok kibocsátásai várhatóan hogyan alakulnak a jövőben. Végül megbecsülték a kibocsátások teljes mennyiségét; a Bizottságnak megküldött tervezet e becslés eredményét tartalmazta.

A magyar Nkt. 1 2005-2007-re kb. 93 millió tonna CO₂ mennyiséget irányzott elő, amelyből évente mintegy 31 m t kibocsátási egység kiosztására került sor. A teljes mennyiség további 2%-át az új belépők tartalékeként különítették el, 2,5%-ot pedig a Pénzügyminisztérium értékesített online-árverés formájában, illetve a tőzsdén. Az ebből származó bevételt eredetileg kibocsátás-csökkentési intézkedéseknek illetve a megújuló energiahordozók elterjedésének a támogatására szánták.

Az Nkt. 1-ben a teljes kibocsátható mennyiséget nagyvonalúan állapították meg, ami mintegy 15%-os felesleghez vezetett. Ez a 'túlallokálás' első sorban arra vezethető vissza, hogy Magyarország sem 1997-ben (a Kiotói Jegyzőkönyv elfogadása-kor), sem 2002-ben (a jegyzőkönyv magyar elismerésének idején) nem volt az EU tagállama.⁹ Ezen túlmenően Magyarország azon részes államok közé tartozik, amelyek gazdasága a piacgazdasági átmenet fázisában van, s erre tekintettel a jegyzőkönyv sajátos előírásai alá esnek.¹⁰ Miközben az EU-tizenötök átlagosan 8%-kal kötelesek

erhöhen zu können. Die Kommission billigte den ungarischen Zuteilungsplan des Jahres 2004 ohne Auflagen. (Fast ein Jahr später legte die Regierung wieder Änderungsvorschläge mit dem Ziel vor, die Gesamtmenge zu erhöhen. Dieser Antrag wurde aber abgelehnt und der genehmigte Zuteilungsplan im Frühjahr 2006 in einer Regierungsverordnung verkündigt.)

Die Gesamtmenge der Emissionen für die erste Periode (2005-2007) wurde in drei Schritten bestimmt. 2004 wurde zunächst eine Bestandsaufnahme hinsichtlich der Emissionen durchgeführt, um festzustellen, ob Ungarn die Verpflichtung nach dem Kyoto-Protokoll ohne Massnahmen der Emissionsbegrenzung erfüllen kann. Das diesbezügliche Ergebnis war positiv. In der zweiten Phase wurde eine Studie in Auftrag gegeben, die die Emissionsprognosen für die betroffenen (und die zukünftig in das System einzubeziehenden) Branchen ermittelte. In der Folge wurde schliesslich die Gesamtmenge der Emissionen geschätzt; die Schätzung ist in der der Kommission vorgelegten Fassung des Zuteilungsplans enthalten.

Der nationale Zuteilungsplan Ungarns sah für die Periode 2005-2007 eine Gesamtmenge von etwa 93 Mio. t CO₂ vor, von denen jährlich etwa 31 Mio. t als kostenlose Einheiten zugeteilt wurden. Weitere 2% der Gesamtmenge wurden für Neugründungen reserviert und 2,5% versteigerte das Finanzministerium per online-Auktion oder an der Börse. Der Ertrag der Versteigerung sollte für die Förderung emissionsmindernder Massnahmen bzw. der Verbreitung erneuerbarer Energien ausgegeben werden.

Im NAP I wurde die Gesamtmenge der Emissionseinheiten grosszügig bestimmt, und dieses führte zu einer Überallokation von etwa 15%. Die Überallokation im Ganzen und im Einzelnen ist in erster Linie darauf zurückzuführen, dass Ungarn weder 1997 bei der Entstehung des Kyoto-Protokolls noch 2002, dem Jahr der 'Anerkennung' des Protokolls durch Ungarn,⁹ Mitglied der EG war. Ferner gehört Ungarn zu den Mitgliedstaaten, die sich im Übergang zur Marktwirtschaft befinden. Deshalb gelten für Ungarn besondere Vorschriften im



kibocsátásaikat csökkenteni az 1990-es bázisértékhez képest, addig Magyarországnak a kibocsátásait 6%-kal kell az 1985-87-es szinthez képest csökkentenie (lásd a Kiotói Jegyzőkönyv B függelékét). Első ránézésre úgy tűnik, hogy ez a kötelezettség nehezen hozható összhangba az Európai Unió hosszú távú kibocsátás-csökkentési célkitűzéseivel. A Kormány azonban azt a nemzeti álláspontot érvényesítette, amely szerint az ország a kibocsátás-csökkentési kötelezettségeit már teljesítette, mégpedig a '90-es években bekövetkezett gazdasági szerkezetváltás és recesszió révén (a bázisérték és a célérték közötti különbséget ún. 'kiotói tartaléknak' hívják). A nemzetközi kötelezettségvállalások teljesítését még a kibocsátások várható (pl. a közlekedési ágazat fejlődéséből fakadó) növekedése sem veszélyezteti – legalábbis rövid- illetve középtávon.

Tekintetbe kell venni végül azt a körülményt is, hogy 2004-ben a kibocsátáskereskedelem még a bevezetés fázisában volt, s sem a Bizottság, sem a kormányok nem rendelkeztek róla kellő tapasztalattal.

b) A 2008-as Nemzeti kiosztási terv

Magyarország a második Nkt. tervezetét csak 2007.01.18-án, azaz mintegy hathónapos késéssel juttatta el a Bizottsághoz.¹¹ Ahogyan ezt a környezetvédelmi tárca közleménye magyarázta: a korábbi hibákat – különösen, hogy a kiosztási tervet kizárólag a vállalatoktól származó adatokra alapozták – nem kívánták újból elkövetni.¹² A késedelem erre a törekvésre, valamint az egyes vállalatokkal folytatott, bonyolult tárgyalásokra volt visszavezethető. Az eredeti (2006. június végi) határidő lejártát követően a Bizottság több ízben is az EK Szerződés 226. cikke szerinti hivatalos levelet juttatott el a Kormányhoz, illetve az Európai bíróság előtti kötelezettségzegési eljárás indítását helyezte kilátásba arra az esetre, ha a kiosztási tervet 2007.01.18-áig nem kapná meg. A Bizottság végül – azt követően, hogy a magyar Kormány néhány hiányzó információt pótolta – az Nkt. 2-t 2007.04.16-án, bizonyos feltételekkel jóváhagyta.¹³

Rahmen des Kyoto-Protokolls.¹⁰ Während die durchschnittlichen Verpflichtungen in der EG eine Emissionsminderung von 8% im Verhältnis zu 1990 als Basisjahr vorsehen, soll Ungarn seine CO₂-Emissionen um 6%, bezogen auf das Niveau des Basiszeitraums 1985-1987, reduzieren (Anlage B zum Kyoto-Protokoll). Auf ersten Blick sieht es so aus, dass diese Verpflichtung schwer mit dem langfristigen gemeinschaftlichen Ziel der Emissionsreduktion zu vereinbaren ist. Die Regierung hatte aber den nationalen Standpunkt geltend gemacht, nach dem die nötige Reduzierung bereits durch die wirtschaftliche Umstrukturierung bzw. die Rezession in den 90er Jahren erbracht sei (der Unterschied zwischen den Basis- bzw. Zielwerten wird oft 'Kyoto-Reserve' genannt). Auch die erwartete Erhöhung der CO₂-Emissionen (z.B. im Rahmen des Strassenverkehrs) sollte sogar – zumindest kurz- und mittelfristig – die Erfüllung der internationalen Verpflichtungen nicht gefährden.

Weiter soll man nicht den Umstand übersehen, dass sich der Emissionshandel 2004 noch in einer Einführungsphase – ohne tiefgreifende Erfahrungen seitens sowohl der Kommission als auch der Regierungen – befand.

b) Der Nationale Allokationsplan 2008

Ungarn reichte den Entwurf des zweiten Zuteilungsplans bei der Kommission erst am 18.1.2007, mithin mit einer Verspätung von etwa sechs Monaten, ein.¹¹ Nach einer Mitteilung des Umweltministeriums sollten frühere Fehler – insbesondere den, den Allokationsplan ausschliesslich auf unternehmerische Daten zu stützen – nicht wiederholt werden.¹² Die Verzögerung ist auf diese Bestrebung bzw. die komplizierten Verhandlungen mit den einzelnen Firmen zurückzuführen. Nach Ablauf der ursprünglichen Frist (Ende Juni 2006) sandte die Kommission der Regierung gem. Art. 226 EG mehrere schriftliche Mahnungen zu und stellte die Einleitung eines Vertragsverletzungsverfahrens vor dem EuGH in Aussicht, wenn sie den Allokationsplan nicht bis zum 18.1.2007 erhalten sollte. Nachdem die Regierung noch einige von der Kommission erwünschte nachträgliche Informationen über-



A tervezet több tekintetben is eltért az első kiosztási tervtől. A legfeltűnőbb változás a kibocsátási egységek mennyiségének a csökkentése volt évi 600 ezerrel. A kormány által elfogadott évi 30,7 millió tonna persze még mindig közel 13%-os túlallokálást jelentett volna a 2005. év tényleges kibocsátási adataihoz képest. Ennek megfelelően a Bizottság előírta a Magyarország által javasolt mennyiségnek a 3,8 m t-val való csökkentését 26,9 millió tonnára.

A Nemzeti kiosztási tervet – a bizottság által előírt tartalommal – a 13/2008. (I.30.) kormányrendelettel hirdették ki. A végleges Nkt. 2 szerint a teljes mennyiségből évi 2,19 m kibocsátási egységet az új létesítmények számára, 0,51 milliót pedig a JI-projektek elismerésére különítettek el tartalékként. Ezen túlmenően 0,55 m kibocsátási egységet árverésen lehetett értékesíteni. Azon ágazatok kibocsátáscsökkentése tekintetében pedig, amelyek ugyan ühg-t bocsátanak ki, de nem tartoznak a kibocsátás-kereskedelmi rendszer hatálya alá, az Országgyűlés által 2008-ban elfogadott Nemzeti Éghajlatváltozási Stratégiában rögzített célkitűzéseket kell megemlíteni.

A magyar Kormány a bizottság által megfogalmazott korrekciós igényeknek eleget tett ugyan, de 2007.06.26-án keresetet nyújtott be az Elsőfokú Bíróságra annak érdekében, hogy a testület a Bizottság határozatát megsemmisítse. A kereset indokolása első sorban arra hivatkozott, hogy a Bizottság a hatáskörét túllépve járt el.¹⁴ Különösen igaz ez a kereset szerint a kibocsátási egységeknek a jelentős (12,4%-os) csökkentése esetében. Ezen felül a Kormány álláspontja szerint a Bizottság – a vele való érdemi tárgyalás illetve megfelelő indokolás nélkül – teljesen figyelmen kívül hagyta a Magyarország által rendelkezésére bocsátott információkat, és nyilvánvalóan hibás adatokra alapozta a döntését. A 2003/87/EK irányelv nem jogosítja fel a Bizottságot arra, hogy a

geben hatte, billigte diese am 16. 4. 2007 den Plan mit Auflagen.¹³

Der Entwurf wich in mehrfacher Hinsicht von dem ersten Allokationsplan ab. Die auffälligste Änderung war eine Reduzierung der Gesamtmenge der Emissionseinheiten jährlich um 600.000 Einheiten. Die von der Regierung angenommene Menge von 30,7 Mio t bedeutete jedoch immer noch eine Überallokation von etwa 13% im Vergleich zu den tatsächlichen Emissionen des Jahres 2005. Vor diesem Hintergrund verlangte die Kommission von Ungarn, die vorgeschlagene Gesamtmenge um 3,8 Millionen Tonnen CO₂-Äquivalent auf 26,9 Millionen Tonnen jährlich zu senken.

Der Allokationsplan wurde mit dem der Kommissionsentscheidung angemessenen Inhalt durch die VO Nr. 13. vom 30.1.2008 wirksam. Dem endgültigen NAP II nach werden aus der Gesamtmenge von 26,9 Mio Emissionseinheiten 2,19 Mio Einheiten als Reserve für die neue Betreiber sowie 0,51 Mio als Reserve für JI-Projekte zurückgehalten. Weiter können 0,55 Mio Emissionseinheiten versteigert werden. Bezüglich der Reduktionsmassnahmen der Branche, die Treibhausgase ausstösst, aber nicht unter diese Regelung fällt, sollen die in der nationalen Klimaänderungsstrategie bestimmten Zielsetzungen erwähnt werden, die das Parlament 2008 angenommen hat.

Die ungarische Regierung erfüllte die Korrekturwünsche der Kommission. Trotzdem beantragte sie in ihrer Klage vom 26.6.2007, das Gericht erster Instanz der EG solle die Kommissionsentscheidung für nichtig erklären. Sie begründete ihren Antrag mit der Erwägung, die Kommission habe ausserhalb ihrer Zuständigkeit gehandelt.¹⁴ Es sollten nämlich insbesondere die Mengen an Berechtigungen wesentlich (um 12,4%) verkürzt werden. Dazu stellte die ungarische Regierung fest, dass die Kommission – ohne sachliche Beratungen mit Ungarn bzw. ohne ausreichende Begründung – die von Ungarn angegebenen Angaben völlig ausser Betracht liesse bzw. offensichtlich fehlerhafte Daten anwandte. Diese führten zur fehlerhaften Zahl von Zertifikat-



kiosztható kibocsátási egységek mennyiségét teljesen önállóan állapítsa meg. A Bizottság magatartása sérti az arányosság elvét, valamint az eljárás lojálisan történő lefolytatásának a követelményét.

A kereset nem tartalmaz utalást a további bizottsági kifogásokra, amelyek pl. a Kormány által tervezett, 2012 után nyújtandó állami kiosztási garanciát illetik. A határozat egyetlen érdemben kifogásolt pontja tehát éppen a kibocsátási egységek mennyisége, amitől a kiotói kötelezettségvállalások teljesülése függ. A Bizottság az egyes nemzeti kiosztási terveket egyformán kezelve biztosította az egyenlő bánásmódot minden tagállammal szemben, annak érdekében, hogy az uniós kibocsátáskereskedelmi piacon szűkösséget teremtsen és ezáltal a kiotói célkitűzések is megvalósuljanak.¹⁵ Úgy tűnik, Magyarország ezt a kötelezettséget – ezúttal kimondatlanul – nem tekinti magára nézve irányadónak.

A keresethez a szlovák és a litván kormány is csatlakozott, míg a Bizottságot Nagy-Britannia támogatja. A bírósági eljárás több mint öt év elteltével sem ért még véget.¹⁶ Az eljárást felfüggesztették az EU Bíróságához több hasonló ügyben benyújtott fellebbezés elbírálásáig (tárgyalását 2012 decemberére tűzték ki). A Törvényszék fogja eldönteni, hogy vajon a Bizottság részéről elmulasztott együttműködés elegendő-e a határozat érvénytelenségének megállapításához, s ennek következtében a Magyar Állam több kibocsátási egységet oszthat-e ki.

3.1.3. Összehasonlítás

A nemzeti kiosztási tervek összehasonlítása több szempontból is lehetséges. Feltűnő különbség először is, hogy a magyar terv a kibocsátási egységek mennyiségét jóval alacsonyabb mértékben állapítja meg a németnél. Ez alapvetően a két ország közötti méretbeli (a népesség, az államterület, a gazdasági termelés, stb. volumene tekintetében fennálló) és gazdaság-szerkezeti különbségekre vezethető vissza. Magyarország

mengen in der Entscheidung. Art. 9. Abs. 3 Rl. 2003/87 EG ermächtigt die Kommission nicht, die Menge der zuzuteilenden Zertifikate ganz selbständig festzulegen. Das Verhalten der Kommission verstosse also gegen den Grundsatz der Verhältnismässigkeit und die Pflicht zur Durchführung eines loyalen Verfahrens.

Die Klage enthält keinen Hinweis auf die anderen Auflagen, die z.B. einige beabsichtigte nachträgliche Änderungen bzw. über das Jahr 2012 hinaus vorgesehene staatliche Zuteilungsgarantien im Plan betreffen. Der einzige beklagte Punkt der Rechtssache ist also genau die Menge an Emissionsrechten, von der die Erfüllung der Kyoto-Verpflichtung abhängt. Die Kommission behandelte die verschiedenen nationalen Pläne auf einheitliche Weise, um die Gleichbehandlung aller Mitgliedstaaten sicherzustellen und um die notwendige Knappheit auf dem europäischen CO₂-Zertifikatemarkt und dadurch ihre Kyoto-Ziel zu erreichen.¹⁵ Vermutlich will Ungarn – diesmal unausgesprochen – dieses Ziel als eigene Verpflichtung nicht übernehmen.

Die Klage wird durch die slowakische und die litauische Regierung unterstützt, die Kommission erhält Beistand durch Grossbritannien. Das Gerichtsverfahren ist nach dem Verlauf von fünf Jahren noch nicht abgeschlossen.¹⁶ Es bleibt abzuwarten, ob der ungarische Verweis auf die verweigerte Zusammenarbeit der Kommission ausreicht, die Entscheidung für nichtig zu erklären, damit die Regierung in der Folge mehr Berechtigungen zuteilen kann.

3.1.3. Vergleich

Der Vergleich der nationalen Allokationspläne ist unter mehreren Gesichtspunkten möglich. Auffallend ist erstens an dem ungarischen NAP, dass die Gesamtmenge an Emissionszertifikate wesentlich niedriger ist als diejenige des deutschen NAP. Dieses ist auf die Unterschiede in der Grösse (d. h. Staatsgebiet, Bevölkerung, Volumen der industriellen Produktion usw.) und der wirtschaftlichen Struktur der beiden Länder zurückzuführen.



államterülete ugyanis pontosan negyede a németnek, a lakosságszám pedig alig egynolcada amaznak. Ezen kívül Németország ipari ország, míg Magyarország az átmeneti gazdaságú országok közé tartozik. Ezek a körülmények, valamint Magyarországnak az EU-hoz való későbbi csatlakozása a két ország eltérő kötelezettségeihez vezetnek: Németországnak 21%-kal, míg Magyarországnak csupán 6%-kal kell a kibocsátásait csökkenteni.

Mivel a bázisidőszakokat is eltérően állapították meg (1990 illetve 1985-87.), a Németország számára irányadó kibocsátási mennyiség tényleges csökkentési kötelezettséget tükröz, miközben az alacsonyabb mértékű kibocsátható mennyiség Magyarország számára – egyelőre legalábbis – nem igényel fájdalmas intézkedéseket. Az érintett magyar létesítményeket (legalábbis az első kereskedési időszakokban) túlallokálással támogatják. Ez a megoldás az EU hosszú távú klímapolitikai célkitűzéseivel aligha egyeztethető össze.

Megállapítható továbbá, hogy a kibocsátható mennyiséget a második kereskedési időszaktól mindkét országban csökkentették. Ez az egyes létesítményekre jutó kibocsátási egységek mennyiségének az arányos csökkentéséhez vezet (lásd alább).

Németország komolyabban veszi az EU-val szemben fennálló kötelezettségeit, mint Magyarország: mind az első, mind a második Nkt-t határidőn belül juttatta el az Európai Bizottsághoz. Magyarország mindkét tervét jelentős késedelemmel nyújtotta be, továbbá a Kormány nem fogadja el a Bizottság határozatait (végérvényesnek illetve irányadónak).

Ungarns Staatsgebiet beträgt nämlich genau ein Viertel Deutschlands und seine Bevölkerung weniger als ein Achtel derjenigen Deutschlands. Ferner ist Deutschland ein Industrieland und Ungarn gehört zu den Mitgliedstaaten, die sich im Übergang zur Marktwirtschaft befinden. Diese Umständen bzw. der spätere Beitritt Ungarns zur EG führen zu den voneinander abweichenden Verpflichtungen der beiden Länder: Deutschland soll seine Emissionen um 21% senken, Ungarn hat seine nur um 6% zu senken.

Da auch die Basiszeiträume unterschiedlich bestimmt wurden (1990 bzw. 1985/87), spiegelt die Gesamtmenge an Emissionseinheiten in Deutschland eine tatsächliche Minderungspflicht wider, während die geringere Gesamtmenge Ungarn – zumindest heute – nicht dazu zwingt, schmerzhaftes Massnahme zu treffen. Die betroffenen ungarischen Anlagen werden sogar (mindestens in der ersten Periode) durch eine Überallokation gefördert. Dieses Vorgehen ist mit den langfristigen klímapolitischen Zielsetzungen der EG kaum zu vereinbaren.

Festzuhalten ist ferner, dass die Gesamtmenge wurde ab 2008 in beider Länder vermindert. Dies führt zur anteiligen Kürzung der an die einzelnen Anlagen zuteilenden Emissionseinheiten (s. unten).

Deutschland hat seine Verpflichtungen gegenüber der EG ernster genommen als Ungarn: die NAP I und NAP II wurden fristgemäß der Kommission vorgelegt. Ungarn hat die beiden NAP mit wesentlicher Verzögerung eingereicht, ferner hat seine Regierung die Kommissionsentscheidungen nicht (als endgültig bzw. wirksam) respektiert.



3.2. Transzpozíciós normák

3.2.1. Németország

a) Az eredeti szabályozás

Az implementációval kapcsolatos (és nem csak Németországban jelentkező) problémák ellenére 2004.07.15-én hatályba lépett az üvegház hatású gázok kibocsátási egységeinek kereskedelmi rendszeréről szóló német szövetségi törvény (TEHG¹⁷), amely a kibocsátáskereskedelemmel kapcsolatos legfontosabb előírásokat tartalmazza. A TEHG rendelkezéseit kiegészíti a kiosztás szabályairól szóló törvény (ZuG¹⁸), amely 2004.08.31-én lépett hatályba, valamint az egy nappal később napvilágot látott rendelet (ZuV 2007¹⁹), a kibocsátási egységeknek a 2005-2007. közötti időszakra történő kiosztásáról. A ZuG alapja az első nemzeti kiosztási terv volt, amely az energiaágazat és az ipar által a jövőben kibocsátható ühgmennyiséget illetve annak az egyes vállalatok számára történő kiosztását rögzítette. A ZuV konkretizálja a kibocsátási egységek kiosztásának a szabályait és a kiosztható mennyiségeket, elfogadására a két törvényben szereplő felhatalmazó rendelkezések alapján került sor. A kiosztás rendszeréhez kapcsolódik még a kibocsátáskereskedelmi rendszer költségeiről szóló rendelet (EHKostV 2007²⁰) is, amely a kiosztási rendelettel egyidejűleg lépett hatályba, s rögzíti a két törvényben szabályozott hatósági eljárások díjait.

A szén-dioxidot (normál üzemmód mellett) kibocsátó ipar szempontjából egy teljesen új szabályozórendszer jött létre, amelyhez az érintett vállalatoknak széles körben kellett alkalmazkodniuk. Az az üzemeltető, amelyik a ZuG 2007 hatályba lépésétől számított három héten belül (azaz legkésőbb 2004.09.20-áig) nem nyújtott be kérelmet, – lévén anyagi jogi jogvesztő határidőről szó – elveszítette a kibocsátási egységek (ingyenes) kiosztásához való igényét az első kereskedési időszakra. A következő kereskedési időszakokra mindig az adott kereskedési időszak kezdetét megelőző év 03.31-éig kell az ilyen kérelmeket benyújtani.

3.2. Die Umsetzungsnormen des nationalen Rechts

3.2.1. Deutschland

a) Die erste Gesetzgebung

Trotz erheblicher Umsetzungsprobleme, nicht nur in Deutschland, ist in Umsetzung des Handelssystems in deutsches Recht am 15.7.2004 das Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz (TEHG)¹⁷ in Kraft getreten, das die Kernregelungen über den Emissionsrechtehandel enthält. Ergänzt wird das TEHG durch das Zuteilungsgesetz 2007 (ZuG),¹⁸ das am 31.8.2004 in Kraft getreten ist, einen Tag später die Verordnung über die Zuteilung von Treibhausgas-Emissionsberechtigungen in der Zuteilungsperiode 2005 bis 2007 (ZuV 2007).¹⁹ Basis des ZuG ist der Nationale Zuteilungs- oder Allokationsplan (NAP), der die Gesamtmenge an Treibhausgasen festlegt, die die Energiewirtschaft und die Industrie in Zukunft ausstossen dürfen, sowie die Verteilung der Emissionsrechte auf die einzelnen Unternehmen. Die ZuV konkretisiert die Regeln und Mengen der Zuteilung von Emissionsberechtigungen und basiert ihrerseits auf den Verordnungsermächtigungen im TEHG und ZuG. Flankiert wird das Zuteilungssystem noch durch die Emissionshandelskostenverordnung 2007 (EHKostV 2007),²⁰ die gleichzeitig mit der Zuteilungsverordnung in Kraft getreten ist und Regelungen zu den Gebühren aus Anlass von Amtshandlungen nach TEHG und ZuG enthält.

Für die CO₂-ausstossende Industrie ergibt sich hinsichtlich der normalbetrieblichen Ableitung von CO₂ ein völlig neues Regime, auf das sich die betroffenen Unternehmen umgehend einzustellen haben. Wer binnen drei Wochen nach Inkrafttreten des ZuG 2007 – also bis spätestens 20.9.2004 – keinen Antrag gestellt hat, verliert seinen Anspruch auf (kostenlose) Zuteilung der Emissionsrechte bzw. -zertifikate in der ersten Zuteilungsphase. Es handelt sich hier um eine materielle Ausschlussfrist. Für zukünftige Perioden muss ein solcher Antrag bis jeweils 31.3. des Jahres, das dem Beginn der Zuteilungsperiode vorangeht, vorliegen.



A TEHG 20. § (1) bekezdése alapján azon létesítmények tekintetében, amelyek a szövetségi immiszióvédelmi törvény 4. § (1) bekezdés 3. pontja alapján engedélykötelesek, az ezen engedély kiadására a tartományi jog szerint hatáskörrel bíró (tartományi) hatóság bír hatáskörrel a TEHG 4. és 5. §-ában szabályozott – az ún. kibocsátási engedéllyel, a kibocsátások nyomon követésével és az üzemeltetők jelentéstételi kötelezettségével kapcsolatos – hatáskörök gyakorlására is. Minden egyéb feladatot, mindenek előtt a kibocsátási egységek kiosztását, a Szövetségi Környezetvédelmi Ügynökség mint szövetségi főhatóság lát el; ennek Kibocsátáskereskedelmi Ügyosztályaként hozták létre a német nemzeti kibocsátáskereskedelmi szervet.²¹ A Szövetségi Környezetvédelmi Ügynökség feladatai – a szankciók kiszabásának kivételével – egy rendelet alapján jogi személyekre (akár magánjogi jogi személyekre) átruházhatók; egyelőre azonban a hatósági feladatok efféle privatizációjára nem került sor.

b) A módosított szabályozás

A német törvényhozó 2007.08.07-én fogadta el a 2008-2012. közötti időszakra vonatkozóan a kibocsátáskereskedelem jogi alapjainak a módosításáról szóló törvényt.²² A törvényt 2007.08.10-én tették közzé a szövetségi hivatalos közlönyben.²³ 4. cikke szerint már 2007.08.11-én hatályba is lépett.²⁴

Ez a törvény ún. becikkelyező törvény (Artikelgesetz), amelynek négy cikkelye van. Az első cikkely tartalmazza a második kereskedési időszakra az üvegház hatású gázok kibocsátási egységeivel való kereskedelem nemzeti kiosztási tervéről szóló törvényt (ZuG 2012). A második cikkely tartalmazza a kibocsátáskereskedelmi törvény (TEHG) módosítását, a harmadik pedig a kiotói projektalapú mechanizmusokról szóló német törvény módosítását. E normákat egészíti ki a kiosztás részletes szabályait rögzítő, 2007.08.13-ai rendelet (ZuV 2012).²⁵ A kiosztásról szóló törvény (ZuG) részletes bemutatására a következő pontban kerütnünk majd sor.

Ami az ühg. kibocsátási egységeinek kereskedelméről szóló törvény (TEHG) módosítását illeti,

Nach § 20 Abs. 1 Satz 1 TEHG sind bei Anlagen, die nach § 4 Abs. 1 Satz 3 BImSchG genehmigungsbedürftig sind, die für diese Anlagen nach Landesrecht zuständigen (Landes-) Behörden für den Vollzug der §§ 4 und 5 TEHG, d. h. für die Emissionsgenehmigung, die Ermittlung der Emissionen und die Emissionsberichte zuständig. Alle anderen Aufgaben, vor allem die Zuteilung der Berechtigungen, obliegen dem Umweltbundesamt als Bundesoberbehörde; hier ist die Deutsche Emissionshandelsstelle als 'Fachbereich Emissionshandel' eingerichtet worden.²¹ Die Aufgaben des Umweltbundesamts können – mit Ausnahme der Verhängung von Sanktionen – auf der Grundlage einer Rechtsverordnung auch von einer juristischen Person und damit von einem Privaten wahrgenommen werden. Es bleibt aber abzuwarten, ob es zu einer solchen Aufgabenprivatisierung kommt.

b) Die geänderte Gesetzgebung

Der deutsche Gesetzgeber beschliesst am 7. 8. 2007 das 'Gesetz zur Änderung der Rechtsgrundlagen zum Emissionshandel 2008 bis 2012'.²² Das Gesetz wird am 10.8.2007 im Bundesgesetzblatt verkündet.²³ Nach seinem Art. 4 tritt es am 11.8.2007 in Kraft.²⁴

Dieses Gesetz ist ein so genanntes Artikelgesetz. Es enthält vier Artikel. Art. 1 enthält das 'Gesetz über den nationalen Zuteilungsplan für Treibhausgas-Emissionsberechtigungen in der Zuteilungsperiode 2008 bis 2012 (Zuteilungsgesetz 2012 – ZuG 2012)', Art. 2 das 'Gesetz zur Änderung des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes', Art. 3 das 'Gesetz zur Änderung des Projekt-Mechanismen-Gesetzes'. In Ergänzung dieser Normen wird die 'Zuteilungsverordnung 2008 bis 2012' vom 13.8.2007 erlassen.²⁵ Zu diesen Gesetzen ist im Einzelnen zu sagen: Das Zuteilungsgesetz wird im nächsten Abschnitt ausführlich vorgestellt.

Für die Änderung des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes ist festzuhalten: Rechtliche Basis



rögzíteni kell, hogy az uniós kibocsátáskereskedelmi irányelv németországi transzpozíciójának a legfontosabb eleméről van szó. A módosítások egyrészt az uniós szintű harmonizáció keretében a tagállamok által elfogadott változásokat vezetik át, úgymint bizonyos (magas szén-dioxid kibocsátással bíró) létesítményeknek a szabályozás hatálya alá történő bevonását; másrészt pedig a végrehajtás eredményességét javító intézkedéseket tartalmaznak.

Az ún. projekt-mechanismusokról szóló törvény módosítása pedig abból következik, hogy az együttes végrehajtás (az ún. JI-projektek) tekintetében megszülettek azok a nemzetközi jogi normák, amelyek az ilyen projektek elismerésével kapcsolatos eljárást szabályozzák. Ezen nemzetközi fejleményre reflektált a nemzeti szabályozás. Az ide kapcsolódó díjszabályozás annyiban módosult, hogy a kibocsátási egységek értékesítéséből származó bevételt a közigazgatási eljárás költségeinek a refinanszírozására fordítják. Ezáltal a projektek engedélyezéséhez kapcsolódó eljárási díjak jelentősen csökkentek annak érdekében, hogy Németország, mint befektető ország atraktivitása nőjön.

A 2008-2012. közötti időszakra vonatkozó kiosztási rendelet kizárólag technikai előírásokat tartalmaz, amelyek bemutatásától itt eltekintünk.

3.2.2. Magyarország

a) A 2004-2007. közötti időszak szabályai

Az EU kibocsátáskereskedelmi irányelvét Magyarországon a 272/2004. (IX.29.) kormányrendelet implementálta, amely az üvegházhatású gázok kibocsátásának engedélyezéséről, nyomonkövetéséről és jelentéséről szól. Ez a rendelet jelentős késsedelemmel látott napvilágot, előírásai ennek ellenére átmeneti jellegűek voltak, amennyiben előírásai tartalmilag sem feleltek meg mindenben az irányelv szabta követelményeknek, illetve amennyiben az irányelvet magasabb szinten, ti. törvénnyel kellett a nemzeti jogba átültetni (e

der Implementierung des Emissionshandels-systems in Deutschland ist das Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz (TEHG). Seine Änderungen betreffen zum einen die im Rahmen der europaweiten Harmonisierung zwischen den Mitgliedstaaten vereinbarte Einbeziehung bestimmter Anlagen mit hohen Kohlendioxid-Emissionen und zum anderen Regelungen zur Verbesserung des Verwaltungsvollzugs.

Die Änderung des Projekt-Mechanismen-Gesetzes hat zum Gegenstand: Für Projekte im Rahmen der Gemeinsamen Projektumsetzung (so genannte JI-Projekte) wurden auf internationaler Ebene die Voraussetzungen zur Durchführung des internationalen Verfahrens für JI-Projekte (so genannte JI-second-track-Verfahren) geschaffen. Die Änderung des Projekt-Mechanismen-Gesetzes (ProMechG) passt das nationale Recht an diese Entwicklung an. Die Kostenregelung des ProMechG wird im Hinblick auf die Refinanzierung von Verwaltungskosten durch die Veräusserung von Emissionsberechtigungen geändert. Damit sollen die Gebühren für die Bewilligung von Projektaktivitäten deutlich reduziert werden, um insbesondere die Attraktivität der Bundesrepublik Deutschland als Investorstaat zu erhöhen.

Die Zuteilungsverordnung 2008-2012 enthält ausschließlich technisches Recht. Dieses stellen wir hier nicht dar.

3.2.2. Ungarn

a) Die Gesetzgebung im Zeitraum 2004–2007

Die Emissionshandelsrichtlinie wurde in Ungarn durch die Regierungsverordnung Nr. 272 vom 29.9.2004 über die Genehmigung, Ermittlung und Berichte der Treibhausgasemissionen implementiert. Diese VO wurde mit einer wesentlichen Verzögerung erlassen. Ihre Vorschriften galten trotzdem nur vorübergehend; denn sie erfüllten kein Kriterium der Richtlinie, darüber hinaus sollte die Richtlinie auf höherer Ebene: durch ein Gesetz, implementiert werden (die Probleme mit der Gesetzgebung s. unten).



problémáról alább ejtünk szót).

Csak 2005.05.25-én lépett hatályba az üvegházhatású gázok kibocsátási egységeinek kereskedelméről szóló 2005. évi XV. törvény (Üht.), amely az engedélyezés, a nyomonkövetés és a jelentéstétel kérdésein túlmenően már magára a kereskedelemre és a nemzeti kiosztási tervre vonatkozó előírásokat is rögzítette. A törvény ugyanakkor keretjellegű: előírásai további, végrehajtási rendeleti szintű konkretizálást igényelnek.

Nincsenek benne részletes szabályok, pl. a kiosztásra és a kereskedelemre. E szabályozási hiányosságok pótlására bocsátotta ki a Kormány a 143/2005. (VII.27.) rendeletét. 2006.12.11-én aztán a 213/2006. (X.27.) kormányrendelet hatályon kívül helyezte a korábban említett két kormányrendeletet, módosítva az addigi jogi szabályozás tartalmát.²⁶

Az Üht. és a 213-as kormányrendelet előírásaihoz további kormányrendeletek kapcsolódnak. A 183/2005. (IX.13.) kormányrendelet meghatározta a hitelesítési tevékenység személyi és szakmai követelményeit. A 66/2006. (III.27.) kormányrendelet tartalmazta az Nkt. 1-et valamint az első kereskedési időszak nemzeti kiosztási listáját. Miközben az Nkt. a teljes kibocsátható mennyiséget, az energetikai és az ipari szektorok részesedésének arányát, illetve a kiosztás elveit és részletszabályait tartalmazza, addig a kiosztási lista konkretizálja, hogy az egyes üzemeltetők mennyi kibocsátási egységet kaphatnak az ingyenes kiosztás során (vö. a 2003/87/EK irányelv II. mellékletének 10. pontját). A 109/2006. (V.05.) kormányrendelet az állami tulajdonban lévő kibocsátási egységekkel való rendelkezés részletes szabályait állapította meg.

Négy miniszteri rendelet tette teljessé az imént felvázolt szabályozórendszert. A környezetvédelmi és vízügyi miniszter 32/2005. (XII.27.) rendelete a felügyeleti intézkedések eljárási költségeit állapította meg.²⁷ A környezetvédelmi és vízügyi miniszter illetve a pénzügyminiszter 38/2006. (VIII.22.) együttes rendelete rögzítette a felügyeleti tevékenység finanszírozásának módját. A környezetvédelmi és vízügyi miniszter 24/2005. (IX.13.) rendelete a hitelesítés tartalmi szempontjaival foglalkozott. Ez

Erst seit dem 25.5.2005 ist das Gesetz Nr. 15 vom 25.4.2005 über den Handel mit Emissionseinheiten der Treibhausgase (Üht.), das über die Genehmigung, Ermittlung und Berichte hinaus den Handel selbst bzw. den nationalen Zuteilungsplan regelt, Bestandteil des ungarischen Rechts. Das Gesetz enthält indes nur Rahmenregelungen, die weitergehende Konkretisierungen in Durchführungsverordnungen benötigen.

Es fehlen z.B. Durchführungsregelungen über die Zuteilung und den Handel. Zur Schliessung dieser Regelungslücke erliess die Regierung die Regierungsverordnung Nr. 143 vom 27.7.2005. Am 11.12.2006 löste die Regierungsverordnung Nr. 213 vom 27.10.2006 die zuvor genannten Verordnungen Nr. 272 und 143 ab. Diese dritte VO modifizierte das bisherige Rechtsregime.²⁶

Das Üht. und die VO Nr. 213 werden flankiert durch weitere Regierungsverordnungen. Die VO Nr. 183 vom September 2005 bestimmt die persönlichen und sachlichen Bedingungen der Überwachungstätigkeit. Die VO Nr. 66 vom 27.3.2006 enthielt den NAP I und die Zuteilungsliste für die erste Handelsperiode. Während der NAP die Gesamtmenge, die Anteile des Energie- und des Industriesektors bzw. Prinzipien und Regelungen der Zuteilung enthält, stellt die Zuteilungsliste eine Konkretisierung der kostenlos erteilten Mengen für jeden Anlagenbetreiber dar (Punkt 10 Anhang II RL 2003/87/EG). Die VO Nr. 109 vom 5.5.2006 sieht die ausführlichen Regelungen betreffend die Verfügung über die Emissionseinheiten im staatlichen Vermögen vor.

Vier Ministerialverordnungen vervollständigen das zuvor beschriebene Regelungsregime. Die VO des Ministers für Umweltschutz und Wasserwesen Nr. 32 vom 27.12.2005 legt die Kosten für Aufsichtsmaßnahmen fest.²⁷ Die gemeinsame VO des Ministers für Umweltschutz und Wasserwesen und des Finanzministers Nr. 38 vom 8.22.2006 bestimmt die Art und Weise der Finanzierung der Kosten für Aufsichtsmaßnahmen. Die VO des Ministers für Umweltschutz und Wasserwesen Nr.



utóbbi rendelet – noha a 2003/86/EK irányelv implementálását célozta, a gyakorlat igényeit nem elégítette ki. A környezetvédelmi és vízügyi miniszter ezért helyette kibocsátotta a hitelesítés szempontjairól szóló 7001/2006. miniszteri irányelvet. Mivel azonban ez az irányelv jogilag nem volt kötelező, előírásait később a 91/2007. (XI.21.) rendeletben ismét kihirdette.²⁸

Az energiatermelő illetve energiaintenzív ipari ágazatok számára, amelyek a CO₂-kibocsátások 40%-áért felelősek, az említett jogszabályokkal bevezetett rendszer teljesen új volt. A kibocsátási egységek (kvóták) illetve azok piaca ugyanis Magyarországon addig teljesen ismeretlen volt. Ezen túlmenően új kötelezettségek jelentek meg a kibocsátások nyomonkövetésével és hitelesítésével, illetve a felügyeleti díjakkal kapcsolatban. A létesítmények üzemeltetése mindezekre tekintettel drágább lett. Ezt a terhet ugyanakkor az első kereskedési időszakban kompenzálta a kibocsátási egységek említett túlallokálása.

Ezen kívül az üzemeltetőknek – noha magát a kiosztást nem kell kérelmezniük – egy új engedélyt kell beszerezniük, amelynek alapján a kiosztásra való igényük keletkezik. Maga a 2003/87/EK irányelv a 4. cikkében engedélyeztetési kötelezettséget ír elő azon tevékenységek számára, amelyek szén-dioxid kibocsátásával járnak. 8. cikkelyében ugyanakkor az eljárások összevonását is lehetővé teszi azon létesítmények esetében, amelyek egyúttal az integrált szennyezésmegelőzési és ellenőrzési rendszerről szóló 61/96/EK irányelv hatálya alá is tartoznak. A magyar jogalkotó erre az esetre is kettős engedélyeztetési kötelezettséget írt elő: a 213/2006. (X.27.) kormányrendelet 1. § (3) bekezdése szerint ugyanis az ún. kibocsátási engedély csak a környezethasználati engedély jogerőre emelkedését követően kérelmezhető. A környezethasználati engedély az, amelyik a környezethasználat feltételeit meghatározza. A környezethasználatok engedélyeztetési kötelezettsége a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. tv. 66. § (1) bekezdésén nyugszik. E törvény alapvetően háromféle engedélyt szabályoz: környezeti hatásvizsgálathoz kötött tevékenységek

24 vom 13.9.2005 befasst sich mit inhaltlichen Aspekten der Überwachung. Diese VO dient der Implementierung der RL 2003/87/EG. Ihre Vorschriften reichen für die Praxis jedoch nicht aus. Deshalb erliess der Minister für Umweltschutz und Wasserwesen die RL Nr. 7001/2006 über Aspekte der Überwachung. Da aber diese RL nicht verbindlich war, wurden ihre Vorschriften in der VO Nr. 91. vom 21.11.2007 wieder verkündigt.²⁸

Für die energieproduzierenden bzw. Energieintensiven Industriezweige, die für 40 Prozent der CO₂-Emissionen verantwortlich sind, war das durch die oben erwähnten Rechtsvorschriften eingeführte Regime völlig neu. Denn die Emissionseinheit als solche bzw. der Markt der Einheiten waren in Ungarn zuvor nicht bekannt. Darüber hinaus sind neue Verpflichtungen bezüglich der Ermittlung und Validierung der Emissionen bzw. neue Gebühren vorgeschrieben. Das Betreiben von Anlagen wurde also insgesamt teurer. Diese Last wurde aber in der ersten Periode durch die erwähnte Überallokation kompensiert.

Die Betreiber brauchen ferner zwar keinen Antrag auf Zuteilung zustellen, sie sollen sich aber eine neue Genehmigung verschaffen, die ihren Anspruch auf Zuteilung entstehen lässt. Die Richtlinie 2003/87/EG sieht in Art. 4 eine Genehmigungspflicht für Tätigkeiten mit Treibhausgasemissionen vor. Ihr Art. 8 ermöglicht eine verfahrensrechtliche Konzentration für Betriebe, die unter die RL 96/61/EG, die sog. IVU-RL, fallen. Der ungarische Verordnungsgeber hat für diesen Fall eine doppelte Genehmigungspflicht vorgeschrieben: Nach Art. 1 Abs. 3 RegierungsVO Nr. 213/2006 sind die Anträge für sog. (CO₂-) Emissionsgenehmigungen erst nach dem Eintritt der Rechtskraft der Umweltgenehmigung einzureichen. Diese Umweltgenehmigung soll eine Genehmigung sein, die die Bedingungen der Umweltnutzung bestimmt. Die Genehmigungspflicht sogenannter Umweltnutzungen wird in Art. 66 des Gesetzes Nr. 53 über die allgemeinen Regeln des Umweltschutzes aus dem Jahre 1995 statuiert. Nach diesem Gesetz gibt es drei verschiedene Arten von Genehmigungen. Für die UVP-pflichtigen Projekte wird die sogenannte



esetében a környezetvédelmi engedély, az egységes környezethasználati engedélyezés (vagyis az integrált szennyezés-megelőzési és ellenőrzési rendszer) alá tartozó esetekben az egységes környezethasználati engedély, míg a környezetvédelmi felülvizsgálat alá eső esetekben ún. környezetvédelmi működési engedély beszerzését írja elő. (A negyedikként bevezetett egybefoglalt engedély részletszabályait még nem alkották meg.) Ezen engedélyek sajátossága, hogy kifejezetten környezetvédelmi szempontok alapján (gazdasági, társadalmi és más konkurens érdekekkel való mérlegelés nélkül) adják ki őket.²⁹

A környezethasználat feltételei adott esetben (ha a törvényben nevesített engedélykészesítések egyikeként a beszerzése sem előírás) más engedélyekben is rögzíthető. Ha a projektet nem környezetvédelmi hatóság engedélyezi, általában be kell szerezni a környezetvédelmi hatóság szakhatósági hozzájárulását. Ez történik, pl. az építésügyi engedélyek esetében. Miközben az Üht. szerinti kibocsátási engedélyt az Országos Környezetvédelmi, Természetvédelmi és vízügyi Főfelügyelőség bocsátja ki, addig a többi említett határozat kiadása a területi (környezetvédelmi) hatóságok, a jegyzők, a Magyar Energetikai Hivatal, stb. hatáskörébe tartozik. A különböző engedélyezési eljárások összevonása márcsak az eltérő hatásköri (és illetékességi) szabályok miatt nem lehetséges.

b) a 2007 utáni jogalkotás

Az Üht. előírásai a Kiotói Jegyzőkönyv projekt-alapú mechanizmusait illetve a 2004/101/EK irányelv előírásait nem veszik kellőképpen figyelembe, azonban az Országgyűlés 2007-ben külön törvényt fogadott el az ENSz éghajlatváltozási Keretegyezménye és az ahhoz kapcsolódó Kiotói Jegyzőkönyv végrehajtásának a kereteiről.³⁰ A 2007. évi LX. törvény nemzeti éghajlatváltozási stratégia és program felállítását írja elő a 2008-2025. közötti időszakra, amelyek végrehajtása révén az ország a klímaváltozáshoz illetve a kapcsolódó nemzetközi elvárásokhoz igazodhat. A 2007. évi LX. törvény egyidejűleg módosította az Üht. több előírását is

Umweltschutzgenehmigung erteilt. Wenn der Betrieb unter die IVU-Richtlinie fällt, soll der Betreiber über eine sogenannte einheitliche Umwelnutzungsgenehmigung verfügen. Die Altanlagen sollen gegebenenfalls einem sogenannten Überprüfungsverfahren unterzogen werden. Danach wird eine Umweltbetriebsgenehmigung erteilt. Als wesentliche Eigenschaft dieser drei zuvor genannten Genehmigungsarten ist ihre Orientierung an Umweltaspekten anzusehen, die eine Einbeziehung wirtschaftlicher, sozialer und anderer korrespondierender Belange ausschließt.²⁹

Die Bedingungen der Umwelnutzung können gegebenenfalls (wenn keine der oben erwähnten drei Genehmigungen vorgeschrieben ist) in anderen Genehmigungen festgelegt werden. Wenn eine andere Behörde als die Umweltbehörde das Projekt genehmigt, soll sie die Stellungnahme der Umweltbehörde einholen und berücksichtigen. Dieses soll z.B. im Falle der Erteilung einer Baugenehmigung geschehen. Während für die Emissionsgenehmigung die landesweite Umwelteraufsichtsbehörde zuständig ist, fallen alle drei genannten Umwelnutzungsgenehmigungen in die Zuständigkeit der regionalen Aufsichtsbehörden. Die Baugenehmigungen werden von verschiedenen Behörden, z.B. dem nationalen Energieamt oder dem örtlichen Notar erteilt. Wegen der voneinander abweichenden Zuständigkeiten können die verschiedenen Genehmigungsverfahren nicht zusammengeführt werden.

b) Die Gesetzgebung ab 2007

Da die Vorschriften des Üht. die Mechanismen des Kyoto-Protokolls bzw. der RL 2004/101/EG nicht hinreichend berücksichtigten, nahm das Parlament 2007 ein gesondertes Gesetz über den Rahmen der Durchführung von UN-Klimarahmenkonvention bzw. Kyoto-Protokoll an.³⁰ Das Gesetz Nr. 60 vom 29.5.2007 sieht eine nationale Klimastrategie bzw. ein Klimaprogramm für den Zeitraum 2008-2025 vor, durch derer Realisierung Ungarn sich an die Klimaänderung und die diesbezüglichen internationalen Erwartungen anpassen soll. Gleichzeitig veränderte das Gesetz Nr. 60 mehrere Vorschriften des Üht.,



annak érdekében, hogy a 2004/101/EK irányelv implementációja teljes körűen megvalósuljon.

A szabályozás alsóbb szintjein az első kereskedési időszakban hozott rendeletek többsége módosítás nélkül alkalmazandó továbbra is. A 66/2006. (III.27.) kormányrendeletet azonban teljes egészében hatályon kívül helyezte a 13/2008. (I.30.) kormányrendelet, amely a nemzeti kiosztási tervet (ezzel együtt egy ún. ideiglenes kiosztási listát), valamint a második kereskedési időszakra vonatkozóan a kiosztás részletes, módosított szabályait tartalmazza. Emellett a 213/2006. (X.27.) kormányrendeletet jelentősen módosította a 14/2008. (I.30.) kormányrendelet. Ez a kibocsátási engedélyek rendszeres felülvizsgálatát írja elő, illetve igen részletes előírásokat tartalmaz a létesítmények bezárása és üzembe helyezése (bejelentési illetve engedélyeztetési kötelezettségek) és a kibocsátási jelentések tekintetében annak érdekében, hogy a főfelügyelőség Emissziókereskedelmi Osztálya minél pontosabb adatokat kapjon a tényleges kibocsátásokról. A sor végén a 96/2009. (IV.24.) kormányrendelet áll, amely – ezúttal az Nkt-tól elkülönítve – a második kereskedési időszak nemzeti kiosztási litáját tartalmazza.

3.2.3. Összehasonlítás

A német szabályozás szerkezete viszonylag egyszerű és áttekinthető. A magyar jog alakulása ezzel ellentétben nehezen áttekinthető és korszakolható, amihez hozzájárul, hogy számos jogszabály kihirdetésére csak jelentős késedelemmel került sor. Ezen túl a szabályozórendszer viszonylag nagyszámú jogszabályból áll, amelyek főként rendeleti szinten születtek meg. Végül: a kiosztás maga és a kiosztás szabályozása nehezen különíthető el egymástól, mivel a nemzeti kiosztási terv illetve lista is jogszabályként jelenik meg, illetve mivel a kiosztásról nem adnak ki hatósági határozatot.

Megállapítható továbbá, hogy a német szabályozás megfelel a jogállamiság követelményeinek, míg a magyar nem. A hektikus és hiányos jogalkotási folyamat Magyarországon gyakran ellentmondásos és hiányos szabályozáshoz, ezáltal közigazgatási

damit es – zusammen mit dem neuen Gesetz – der Rl. 2004/101 EG entspricht.

Auf der niedrigeren Ebene der Rechtsvorschriften gelten die meisten Verordnungen der ersten Periode ohne Veränderung weiter. Die VO Nr. 66 wurde aber durch die VO Nr. 13 vom 30.1.2008 vollständig abgelöst, diese beinhaltet nämlich den Zuteilungsplan – inklusive einer sogenannten vorläufigen Zuteilungsliste – bzw. die modifizierten ausführlichen Zuteilungsregeln für die zweite Handelsperiode. Des Weiteren wurde die VO Nr. 213 durch die (mit der VO Nr. 13 gleichzeitig erlassene) VO Nr. 14 wesentlich verändert. Diese führt eine regelmäßige Überprüfung der Emissionsgenehmigungen ein und beinhaltet sehr ausführliche Vorschriften über die Stilllegung und Inbetriebnahme von Anlagen (Anzeigen und Anträge der Betreiber) bzw. die Emissionsberichte, damit die Emissionshandelsstelle pünktlichere Angaben über die tatsächlichen Emissionen bekommt. Als vorläufiges Ende der Reihe von Regierungsverordnungen soll die VO Nr. 96 vom 24.4.2009 erwähnt werden, die die Zuteilungsliste für die zweite Periode – diesmal vom NAP getrennt – beinhaltet.

3.2.3. Vergleich

Die Struktur der deutschen Regelung ist relativ einfach und übersichtlich. Die ungarische Gesetzgebung ist demgegenüber schwierig zu überblicken bzw. zu periodisieren, denn zahlreiche Rechtsvorschriften wurden erst mit wesentlicher Verspätung verkündet. Ferner besteht das Regime aus relativ vielen Rechtsvorschriften, die meistens auf Verordnungsebene erlassen wurden. Schliesslich sind die Zuteilung und die Regeln über die Zuteilung voneinander nicht vollkommen zu trennen, denn der NAP und die Zuteilungsliste erscheinen in/als Rechtsverordnungen, bzw. es gibt weder ein Gesetz noch behördliche Entscheidungen über die Zuteilung.

Des Weiteren ist festzuhalten, dass die deutsche Regelung dem Rechtsstaatsprinzip entspricht, die Ungarische nicht. Das hastige und mangelhafte Rechtsetzungsverfahren in Ungarn führt oft zur widersprüchlichen und mangelhaften Regeln und



(végrehajtási) deficitekhez vezet, és nem csak a klímavédelem területén. A demokratikus jogalkotó szervek különböző hozzáállása is eltérésekhez vezethet tehát a környezetvédelmi irányelvek tagállami implementációjában.

Mindennek következtében a két nemzeti szabályozás egyes előírásait egymással összehasonlítni csak nehezen lehet. A kibocsátás-kereskedelmi irányelv egyes elemeit persze mindkét ország átültette nemzeti jogába. Az új jogintézményeknek a fennálló előírásokba történő beépítésének a módszerei között azonban különbségek vannak. Így, pl. a kibocsátási engedély kapcsán megállapítható, hogy Németország egy a gazdaság érdekeit inkább figyelembe vevő megoldást választott, amikor az eljárások illetve engedélyek összevonásáról döntött. A magyar üzemeltetőknek ezzel szemben minden esetben egy külön kibocsátási engedélyt kell kérelmezniük, s ehhez egy további hatósággal kell kapcsolatba lépniük. Ez a kibocsátás-kereskedelemnek az uniós jogalkotó által szándékolt rugalmasságát csökkenti. E negatív hatásokat persze némileg kompenzálja az, hogy a kiosztás kevesebb adminisztratív teherrel – igaz, egyben kevesebb jogérvényesítési lehetőséggel – jár együtt (lásd alább).

3.3. A kiosztás nemzeti szabályai

3.3.1. Németország

a) Az első törvényhozás

A ZuG 2007 különbséget tesz az általános és az azokkal kombinálható, speciális kiosztási szabályok között. Előbbiek a már működő létesítményekre irányadóak, amelyek 2002.12.31-én már működtek, illetve amelyeket a 2003.01.01. és 2004.12.31. közötti időszakban helyeztek üzembe. A kiosztási törvény 7. és 8. §-a (egy korábbi bázisidőszakot véve alapul) az úgynevezett történeti kibocsátásokból indul ki, illetve a kibocsátások 2005-2007. közötti alakulását veszi figyelembe, és a már működő, illetve 2003-2004-ben üzembe helyezett létesítmények számára nagyobb mértékű kiosztást enged, amennyiben azok az elérhető legjobb techni-

dadurch zu Defiziten in der öffentlichen Verwaltung, nicht nur im Bereich des Klimaschutzes. Auch die Unterschiede in den Vorgehensweisen der demokratischen Gesetzgeber können also zur Unterschieden in der Umsetzung der Umweltschutzrichtlinien in den einzelnen Mitgliedstaaten führen.

Deshalb sind die einzelnen Vorschriften der beiden nationalen Regelungen schwierig zu vergleichen. Die einzelnen Elemente der Emissionshandelsrichtlinie wurden freilich in beiden Länder übernommen. Es gibt aber Unterschiede zwischen der Art und Weise der Einbindung neuer Rechtsinstitute in das bisherige Recht. So ist z.B. im Falle der Emissionsgenehmigung zu bemerken, dass Deutschland sich für eine die wirtschaftlichen Interesse berücksichtigende Lösung entschieden hat, wenn es um eine Verfahrens- bzw. Genehmigungskonzentration geht. Die ungarischen Betreiber haben ohne Ausnahme eine gesonderte Emissionsgenehmigung zu beantragen und müssen dadurch eine weitere Behörde kontaktieren. Dieses verschlechtert die gewollte Flexibilität des Emissionshandels. Diese negative Wirkung wird gleichwohl dadurch kompensiert, dass die Zuteilung wenig Verwaltungsaufwand (aber gleichzeitig auch wenig Rechtsbehelfsmöglichkeit) verursacht (s. unten).

3.3. Die nationalen Zuteilungsregeln

3.3.1. Deutschland

a) Die erste Gesetzgebung

Das ZuG 2007 unterscheidet zwischen den allgemeinen Zuteilungsregeln für Bestandsanlagen, die bis 31.12.2002 in Betrieb gegangen sind, sowie für Anlagen, die zwischen dem 1.1.2003 und 31.12.2004 in Betrieb gehen und damit kombinierbare besondere Zuteilungsregeln. Dabei gehen §§ 7 und 8 ZuG 2007 von so genannten historischen Emissionen in der Vergangenheit (bezogen auf eine Basisperiode) oder von angemeldeten Emissionen von 2005-2007 aus, sie lassen aber für Bestandsanlagen und Anlagen von 2003 und 2004 höhere Zuteilungen an Emissionsberechtigungen zu, wenn spezifische



ka (BAT, beste verfügbare Technik) sztenderdjének megfelelő, speciális kibocsátási szintet tartanak. A ZuG 12. §-a szerinti korai teljesítések (*Early Action*), a 13. § szerinti technológiai kibocsátások, a 14. § szerint kapcsolt energiatermelést folytató létesítmények, valamint a 15. § szerint az atomerőmű kiegészítő jelleggel történő igénybe vétele tekintetében irányadóak a speciális kiosztási szabályok. Amint a kiosztás folyamata megmutatta: a valóságban ezeknek a kiosztási szabályoknak összesen 58 féle kombinációja lehetséges. További kivételes szabályok, mint pl. a vis maior előírások a törvény 7. § (11) bekezdése szerint, biztosítják, hogy a kibocsátási egységekből a vállalatok megközelítőleg az igényeiknek megfelelő mértékben részesülhessenek. A törvénynek ez a sokszínűsége végeredményben az összetett német gazdaság- illetve üzemi szerkezetre, valamint a parlamentáris jogalkotási folyamat eredményeire vezethető vissza. Ezek a kiosztás tartalmát és idődimenzióját tekintve egyaránt követelményeket támasztottak.

b) A módosított szabályozás

A kiosztási törvényt terjedelmi okokból csak vázlatosan ismertetjük.³¹ Lényegében olyan 'technikai' szabályozásról van szó, amely jogászok számára gyakran nem is érthető. A szabályozás kiindulópontja az volt, hogy az országnak a 2008-2012. közötti, második kereskedési időszakra is meg kellett állapítania a kibocsátáskereskedelmi rendszer hatálya alá tartozó létesítmények kibocsátásának a felső határát, illetve a kibocsátási egységeknek az egyes létesítmények számára történő kiosztása szabályait. Ezen túlmenően – az európai jog változásának megfelelően – bővíteni kellett a szabályozás tárgyi hatályát. Végül, az első kereskedési időszak tapasztalatai nyomán tisztázni kellett egyes előírások tartalmát.³²

A kiosztási törvény 1. §-ának³³ a második kereskedési időszakra vonatkozó, új szövege szerint a törvény célja az ühg. kibocsátására vonatkozó német nemzeti célértékek rögzítése a 2008-2012. közötti kiosztási időszakra, továbbá a kibocsátási egységek kiosztásának, kiadásának és elidegenítésének a szabályozása. A törvény 2. §-ának 2. mondata

Emissionswerte nach dem Standard der besten verfügbaren Techniken eingehalten werden. Die Sonderregeln für frühzeitige Emissionsminderungen nach § 12 ZuG (*Early Action*), prozessbedingte Emissionen nach § 13 ZuG und die Sonderzuteilungen für Anlagen mit Kraft-Wärme-Kopplung nach § 14 oder für den Ersatz von Kernkraftwerken nach § 15 ZuG werden zu einer Gesamtzuteilung. Im Zuteilungsverfahren hat sich gezeigt, dass die Regeln des ZuG 2007 zu 58 möglichen Kombinationen führen. Weitere Übergangsregelungen (u.a. Härtefallregel, § 7 Abs. 11 ZuG) sehen eine annähernd bedarfsgerechte Ausstattung mit Emissionsberechtigungen vor. Diese Vielfältigkeit des Gesetzes ist im Ergebnis auf die komplexe deutsche Wirtschafts- und Anlagenstruktur sowie das parlamentarische Gesetzgebungsverfahren zurückzuführen. Dadurch sind besondere inhaltliche und zeitliche Herausforderungen bei der Zuteilung entstanden.

b) Die geänderte Gesetzgebung

Das Zuteilungsgesetz können wir aus Raumgründen nur in seinen Grundzügen vorstellen.³¹ Es handelt sich im Wesentlichen um 'technisches' Recht, welches für einen Juristen teilweise schwer verständlich ist. Ausgangspunkte dieses neuen Rechts sind die Folgenden: Die Bundesrepublik muss für die zweite Handelsperiode 2008 bis 2012 eine Emissionsobergrenze für die vom Emissionshandel erfassten Anlagen sowie Regelungen für die Zuteilung der Emissionsberechtigungen an die einzelnen Anlagen festlegen. Die Bundesrepublik muss ferner aus europarechtlichen Gründen eine Erweiterung des Anwendungsbereichs des Emissionshandels beschliessen. Schliesslich besteht für einzelne Normen ein Klarstellungsbedarf als Folge der in der ersten Handelsperiode gesammelten Erfahrungen.³²

Nach § 1 ZuG n.F.³³ ist es sein Zweck, im Hinblick auf die Zuteilungsperiode 2008 bis 2012 nationale Ziele für die Emission von Treibhausgasen in Deutschland sowie Regeln für die Zuteilung, die Ausgabe und die Veräusserung von Emissionsberechtigungen festzulegen. Das Gesetz löst nach seinem § 2 Satz 3 das gesamte alte



a korábbi kiosztási szabályozást teljes egészében hatályon kívül helyezte és a kiosztást minden létesítmény tekintetében újrászabályozta. A kiosztható kibocsátási egységek mennyiségét a korábbiakban már bemutattuk.

Nagy jelentőségűek a kiosztásra vonatkozó szabályok, amelyek a 6-13. §-ban (anyagi jogi előírások) és a 14-16. §-ban található (eljárásjogi követelmények). A 2008-2012. közötti időszakra a kibocsátási egységek kiosztása mind a már létező, mind pedig az új létesítmények üzemeltetői számára ingyenes. Az egyes létesítmények számára történő kiosztás szabályai kötelezőek. A nagy újdonság a korábbi szabályozáshoz képest abban áll, hogy a törvény eltérően kezeli az energetikai létesítményeket, illetve a termelő ipari ágazatok már üzemelő létesítményeit.

A 2005-2007. közötti kiosztási időszakban a már működő létesítmények számára a kiosztás a 'történeti' kibocsátások alapján történt (*Grandfathering*). Az új létesítmények számára az előállított termék mennyiségére vetített kibocsátási szint jelentette a bázist (*Benchmarking*). Ez a kettősség az új szabályozásban is megtalálható: az energetikai létesítmények (a TEHG 1. sz. mellékletében az I-V. pont tevékenységei) számára a kiosztás mind az új, mind a már működő létesítmények esetén Benchmark rendszerben történik, ebben áll a korábbi szabályozástól való eltérések egyike. A Benchmark rendszer alkalmazása a hatékonyabb létesítményeknek kedvez a régi és kevésbé hatékony létesítményekkel szemben, ami a régi létesítmények felújítására ösztönzi az üzemeltetőket. Azért éppen az energiaágazat alkalmas a Benchmark alkalmazására, mert az ágazaton belül viszonylag homogén a termékek köre. A termelő ipar már működő létesítményei (a TEHG 1. sz. mellékletében a VI-XVIII. kategóriába sorolt tevékenységek) esetében, amelyeket 2003 előtt helyeztek üzembe, a kiosztás a második kereskedési időszakban is *Grandfathering* alapján történik. A bázisidőszakot azonban meghosszabbították 2000-2005-ig, mivel ezen időszak kibocsátási adatai jobban reprezentálják az aktuális kibocsátások átlagos éves szintjét, amennyiben a teljesítményingadozások és egyéb külső hatások következményei e hatéves időszakban jobban kiegyenlítődtek.

Zuteilungsrecht ab und normiert das Recht der Zuteilung für alle Anlagen neu. Die Mengen an zuteilbaren Emissionen sind zuvor dargestellt worden.

Von grossem Interesse sind die Zuteilungsregeln, die sich in den §§ 6-13: materielles Recht, und 14-16: formelles Recht, befinden. Die Zuteilung der Emissionsberechtigungen für bestehende und neue Anlagen ergeht für die Periode 2008 bis 2012 kostenfrei. Die Regeln der Zuteilung für die einzelnen Anlagen sind verbindlich. Die „grosse“ Neuerung gegenüber dem alten Recht besteht darin, dass *Energieanlagen* und *Bestandsanlagen des produzierenden Gewerbes* different behandelt werden.

In der Zuteilungsperiode 2005 bis 2007 erfolgte die Zuteilung für Bestandsanlagen auf der Grundlage historischer Emissionen – man spricht in diesem Zusammenhang von *Grandfathering*. Die Zuteilung für Neuanlagen nutzt als Basis festgelegte Emissionswerte pro Produkteinheit – man spricht in diesem Zusammenhang vom *Benchmark-System*. Diese Trennung findet sich auch im neuen Recht: Für *Energieanlagen* (Tätigkeit I bis V Anhang 1 TEHG) erfolgt die Zuteilung sowohl für Neu- wie auch für Bestandsanlagen auf der Basis eines Benchmark-Systems; darin liegt eine Änderung gegenüber dem alten Recht. Die Anwendung des Benchmark-Systems stellt effiziente Anlagen relativ besser als alte und ineffiziente; damit ist verbunden ein Anreiz, alte Anlagen zu erneuern. Der Einsatz eines Benchmark-Systems bietet sich für Energieanlagen deshalb an, weil Energieanlagen homogene Produkte erzeugen. Die Zuteilung für *Bestandsanlagen des produzierenden Gewerbes* (Tätigkeit VI bis XVIII Anhang 1 TEHG), die vor dem Jahr 2003 in Betrieb genommen wurden, erfolgt auch in der Zuteilungsperiode 2008 bis 2012 nach dem *Grandfathering-System*. Jedoch wird die verlängerte und aktualisierte Basisperiode von 2000 bis 2005 herangezogen, weil die Daten dieses Zeitraums ein aktuelles durchschnittliches Emissionsniveau pro Jahr repräsentieren; denn Auslastungsschwankungen und Sondereinflüsse über den



Az energetikai létesítmények a termék egységnyi mennyiségére megállapított kibocsátás értéke és a bázisidőszak termékmennyiségének az éves átlaga alapján részesülnek kiosztásban. A múltbeli kibocsátási értékekhez képest kevesebb egységet kapnak. Amennyiben hiányoznak a termelésre vonatkozó reprezentatív adatok (a 2003 után üzembe helyezett, új létesítmények esetében), akkor az ún. standard üzemterhelési tényezőt veszik figyelembe. A termelő ipar működő létesítményei a bázisidőszak kibocsátási adatai alapján részesülnek kiosztásban, kibocsátási egységeik mennyiségét ugyanakkor egy ún. teljesítési tényezővel korrigálva csökkentik. A bázisidőszakra vonatkozó reprezentatív adatok hiányában (új létesítményeknél) a kiosztás ugyanazon szabályok szerint történik, mint az energetikai ágazatban ugyanez érvényes abban az esetben is, ha egy létesítmény kapacitásának a bővítésére kerül sor az érintett időszakban.

Amennyiben 2008-2012. között egy létesítmény újbóli üzembe helyezésére kerül sor, akkor annak üzemeltetője Benchmark-rendszerben, de az üzemterhelési tényezővel korrigálva részesül kiosztásban. A létesítmények bezárása esetén pedig főszabályként a kiosztási határozat visszavonására kerül sor.

Annak érdekében, hogy a kibocsátási egységek mennyiségét az egyes létesítményekre szabják, szükséges az energetikai létesítmények kiosztásának az arányos csökkentése illetve a termelő ipari létesítmények esetében az ún. teljesítési tényező alkalmazása. A szükségszerű csökkentés hátterében a második kereskedési időszakban kiosztható kibocsátási egységek mennyisége (453,1 m) és a kibocsátáskereskedelemben résztvevő, működő létesítményeknek a kiosztásra vonatkozó igényei közötti viszony áll. Az ipari tevékenységeket 0,9875-szörös teljesítési faktorról kedvezményezi a szabályozás. Az energetikai létesítményeknek kiosztható kibocsátási egységek mennyiségét úgy számolják ki, hogy a teljes mennyiségből kivonják az ipari létesítmények és a kiserőművek kvótáit, a tartalékot, illetve a vis maior esetekben eszközölt pótlólagos kiosztás mennyiségét. A kiosztás arányos

sechsjährigen Bezugszeitraum werden ausgeglichen.

Bestehende *Energieanlagen* erhalten eine Zuteilung auf der Basis eines festgelegten Emissionswerts pro Produkteinheit und der durchschnittlichen Produktionsmenge pro Jahr in der Basisperiode. Es findet gegenüber den Werten der Vergangenheit eine Kürzung statt. Wenn hinreichend repräsentative Produktionsdaten fehlen (Neuanlagen ab 2003), findet ein Standardauslastungsfaktor Anwendung. *Bestandsanlagen des produzierenden Gewerbes* werden die Emissionsberechtigungen auf der Basis ihrer historischen Emissionen in der Basisperiode zugeteilt. Jedoch werden die historischen Emissionen um einen *Erfüllungsfaktor* reduziert. Wenn hinreichend repräsentative Emissionsdaten fehlen (Neuanlagen ab 2003), erfolgt die Zuteilung nach denselben Regeln wie für neuere Anlagen der Energiewirtschaft; das gleiche gilt auch für Kapazitätserweiterungen während dieses Zeitraums.

Werden in der Zuteilungsperiode 2008 bis 2012 Anlagen neu in Betrieb genommen, erhalten sie eine Benchmark-Zuteilung nach einem Standardauslastungsfaktor. Im Falle der Stilllegung von Anlagen werden die Zuteilungsentscheidungen grundsätzlich widerrufen.

Die anteilige Kürzung für die Energieanlagen sowie der Erfüllungsfaktor für Anlagen des produzierenden Gewerbes sind nötig, um die Menge der Zertifikate für die einzelnen Anlagen dem Emissionsziel anzupassen. Grundlage der erforderlichen Minderung ist folgendes Verhältnis: die jährlich zuzuteilende Gesamtmenge in der zweiten Handelsperiode 2008 bis 2012 (453,1 Mio. t CO₂) auf der einen Seite und die Ansprüche auf Zuteilung der am Emissionshandel beteiligten Anlagen (also der des produzierenden Gewerbes und der Anlagen der Energiewirtschaft) auf der anderen Seite. Industrielle Tätigkeiten werden mit einem Erfüllungsfaktor von 0,9875 privilegiert. Das für die Energieanlagen zur Verfügung stehende Emissionsbudget wird berechnet durch Abzug der Zuteilungen für Industrieanlagen, der Zuteilungen an Kleinanlagen der Energiewirt-



csökkentése alól kivételt képeznek a 2008-2012. között üzembe helyezett új létesítmények. Ezek a kereskedési időszak megkezdésekor még nem ismertek. Kivételt képeznek továbbá azok a működő létesítmények, amelyek az első kereskedési időszakban megvalósított, korai kibocsátáscsökkentési intézkedéseket igazolnak, illetve amelyek a magas energiahatékonyságú új létesítményekkel azonos műszaki előírásokat követnek. Az ilyen előírások betartását az üzemeltetőknek bizonyítaniuk kell a kiosztási eljárás során.

Az energiaágazat nagyobb mértékű terhelését az Európai Unióon kívüli verseny csekélyebb volta igazolja. Egy további érv, hogy a kibocsátási egységek árát az energiapiacra át lehet hárítani a fogyasztókra az energiatermékek árán keresztül.

A 2002.12.31. előtt üzembe helyezett ipari létesítményeknek történő kiosztás szabályait a törvény 6. §-a rögzíti. Igen hosszú és rendkívül részletes előírásról van szó, amelyet a következőképpen foglalhatunk össze. A korábbi szabályozás elvei továbbra is érvényesülnek; a bázisidőszakot azonban aktualizálták illetve meghosszabbították; a számításokhoz rendszerint a már rendelkezésre álló adatokat veszik figyelembe, de van korrekciós lehetőség; létezik vis maior szabályozás is, valamint a korai teljesítések honorálása is megmaradt. A 2002.12.31. előtt üzembe helyezett energetikai létesítményeknek történő kiosztás szabályait a 7. §; a 2003-2007. között üzembe helyezettekét a 8. §; míg az új létesítményeknek történő kiosztást a 9. § szabályozza. A kibocsátási egységek sorsát a létesítmények leállítása esetében a 10. §. rendezi. Speciális szabályok vonatkoznak az ún. kohógázra (torokgázra) és a vis maior esetekre (11-12. §), végül a 13. § tartalmazza a kiosztási rendelet elfogadására vonatkozó felhatalmazó rendelkezést.

schaft, der Reserve sowie der zusätzlichen Zuteilung im Zusammenhang mit der erweiterten Härtefallregel von der Gesamtzuteilungsmenge. Ausgenommen von der anteiligen Kürzung sind Neuanlagen mit Inbetriebnahme in der Zuteilungsperiode 2008 bis 2012. Diese Anlagen sind vor Beginn der zweiten Handelsperiode unbekannt. Ferner werden Bestandsanlagen von der anteiligen Kürzung ausgenommen, sofern sie in der ersten Zuteilungsperiode frühzeitige Emissionsminderungsmaßnahmen nachgewiesen haben, sowie die Anlagen, die einen mit hocheffizienten Neuanlagen vergleichbaren technischen Standard einhalten. Die Einhaltung dieses Standards ist von den Anlagenbetreibern im Zuteilungsverfahren nachzuweisen.

Die zu erwartende höhere Belastung der Energieanlagen begründet sich aus dem geringeren Wettbewerb mit Konkurrenten ausserhalb der Europäischen Union. Ein weiterer Grund ist die auf den Energiemärkten bestehende Überwälzungsmöglichkeit der Zertifikatpreise in die Produktpreise.

Das Recht der Zuteilung für bestehende *Industrieanlagen* mit Inbetriebnahme bis zum 31.12.2002 findet sich in § 6. Diese Vorschrift ist sehr lang und extrem ausführlich. Sie lässt sich folgendermassen zusammenfassen: Der Grundsatz des alten Rechts wird fortgeführt; die Basisperiode wird verlängert und aktualisiert; zur Berechnung wird regelmässig auf bereits vorhandene Daten zurückgegriffen, es gibt aber Korrekturmöglichkeiten; es gibt eine Härtefallregelung; early-action-Anlagen bleiben privilegiert. – Das Recht der Zuteilung für bestehende *Anlagen der Energiewirtschaft* mit Inbetriebnahme bis zum 31.12.2002 findet sich in § 7, das Recht der Zuteilung für bestehende Anlagen mit Inbetriebnahme in den Jahren 2003 bis 2007 in § 8, das Recht der Zuteilung für Neuanlagen in § 9. Das Recht der Zertifikate bei Einstellung des Betriebs von Anlagen regelt § 10. Es findet sich eine Sonderregelung betreffend das so genannte Kuppelgas und eine Härtefallregelung in den §§ 11 und 12. § 13 erhält die Ermächtigungsgrundlage für die Zuteilungsverordnung.



3.3.2. Magyarország

a) Az első kereskedési időszak kiosztási szabályai

A magyar kiosztási szabályok szerint az Nkt-ban először is elosztják a kibocsátási egységeket az egyes ágazatok között. Az egyes ágazatok részesedését a működő létesítmények igényei és kibocsátásai adatai valamint egy makrogazdasági előrejelzés alapján állapítják meg (figyelemmel a várható jogszabályi és gazdasági változásokra). Az Nkt. működő létesítményként kezel minden olyan létesítményt, amely az Nkt-nak az Európai Bizottsághoz történő eljuttatása időpontjában jogerős kibocsátási engedéllyel rendelkezik. A működő létesítmények körén belül öt csoportot állítanak fel a tényleges üzembe helyezés időpontja alapján. Ennek nyomán referenciaidőszakokat állapítanak meg, amelyek kibocsátási adatait figyelembe veszik. A számítások alapját ezen korábbi vagy későbbi időszakok kibocsátási adatai képezik. Így, pl. az 1998 előtt üzembe helyezett létesítmények esetében az 1998-2003. közötti időszak évi átlagos kibocsátását veszik figyelembe. A 2004-ben üzembe helyezett létesítmények referenciaidőszaka 2005; ebben az esetben az üzemeltető által előírányzott termékmennyiséggel számolnak. Egyes létesítmények számára azonban speciális referenciaidőszakot illetve számítási módot határoztak meg (nyolc speciális eset létezik: az elektromos áramot termelő nagyerművek, amelyek számára a Magyar Energetikai Hivatal külön engedélye szükséges; a téglá- illetve mészgyártás létesítményei; a cukorgyártás; a kapcsolt energiatermelésű gázturbinák; a vas- és acélipar létesítményei; valamint a papír-, illetve az alumínium- és a timföldgyártás létesítményei). A korai teljesítések (*early action*) honorálására az Nkt. nem tartalmaz külön előírásokat.

Az új belépők (*Newcomer*) számára történő kiosztás céljából az Nkt. tartalékot képez, amelyből a Magyarországon elérhető, legjobb környezeti teljesítményt eredményező technológia alapján

3.3.2. Ungarn

a) Die Zuteilungsregeln der ersten Handelsperiode

Im ungarischen NAP wird zunächst die Gesamtmenge an Emissionseinheiten auf die einzelnen Sektoren verteilt. Die Prozentanteile der Sektoren werden aufgrund der makrowirtschaftlichen Prognose (voraussichtliche Auswirkungen der legislativen und wirtschaftlichen Entwicklung) bzw. Emissionsangaben und Ansprüche der Bestandsbetriebe berechnet. Der NAP behandelt jede Anlage als bestehende Anlage, die bis zum Zeitpunkt der Übersendung des NAP an die Kommission über eine (rechtskräftige) Emissionsgenehmigung verfügt. Innerhalb dieser Anlagengruppe werden aufgrund des Zeitpunkts der tatsächlichen Inbetriebnahme fünf Untergruppe unterschieden. Aufgrund dessen werden die sogenannten Referenzzeiträume bestimmt, deren Emissionsangaben berücksichtigt werden. Als Basis der Berechnung gelten die Emissionsangaben dieser früheren oder späteren Perioden. So wurde z.B. im Falle der vor 1998 in Betrieb gegangenen Anlagen die durchschnittliche Emission im Zeitraum 1998-2003. berücksichtigt. Für die im Jahr 2004 in Betrieb gegangenen Anlagen war dieser Referenzzeitraum das Jahr 2005; in diesem Fall sollten die geplanten Produktionsmengen zugrunde gelegt werden. Für bestimmte Anlagen werden aber besondere Referenzperioden bzw. Berechnungsweisen vorgeschrieben (es gibt acht Sonderfällen: die stromproduzierenden Grosskraftwerke, die eine besondere Genehmigung der ungarischen Energiebehörde benötigen; Anlagen der Ziegelstein- und Kalkherstellung; Anlagen der Zuckerherstellung; Gasturbinen mit Kraft-Wärme-Kopplung; Anlagen der Eisen- und Stahlindustrie; Anlagen der Papierindustrie und Anlagen der Aluminium- und Tonerdeherstellung). Für die frühzeitigen Emissionsminderungen (*early action*) sieht der Allokationsplan keine Sonderregelung vor.

Für die Zuteilung an Neubetreiber (*Newcomer*) (aus der Reserve) sieht der NAP vor, sogenannte technologische Referenzwerte einzusetzen, die aufgrund der in Ungarn verfügbaren Technologie



határoznak meg ún. technológiai referenciaértékeket. Vis maior esetére pedig az Üht. – az Európai Bizottság engedélye mellett – külön kiosztást tesz lehetővé, amelynek azonban a tartalmi szempontjait nem határozták meg. Az ily módon kiosztható kibocsátási egységek az Nkt-ban rögzített teljes mennyiség felettiek.

A bemutatott szabályok összességében tizennyolc különböző számítási mód alkalmazását eredményezték. A Kormány abból indult ki, hogy az egyes létesítmények számára ingyenesen kiosztható kibocsátási egységek mennyisége fedezi (mind a pusztta égetésből, mind a technológiából származó) tényleges CO₂-kibocsátásokat.

b) A második időszak kiosztási szabályai

Az egyes létesítmények számára kiosztható kibocsátási egységek mennyiségét az adott ágazat működő létesítményei között az ún. bázisadatok alapján határozták meg. (Bázisadat az adott létesítmény azon tulajdonsága, amely amely a kibocsátási egységek mennyiségét meghatározza.) A főszabály az, hogy az egyes létesítmények bázisadatai meg kell hogy feleljenek a 2005-ös év hitelesített kibocsátási adatainak. A Grandfathering alkalmazása ezen túlmenően azonban nem feltétlenül jelenti azt, hogy ezt a mennyiséget ténylegesen meg is kapják a kiosztás során az üzemeltetők, a kibocsátási egységek teljes mennyiségének a csökkenése miatt (amiből a kiosztás arányos csökkentése következik).

A főszabály meghatározott körülmények fennállása illetve bizonyos ágazatok esetében nem alkalmazandó, és bázisidőszakként 2006 vagy pedig korábbi (2000-2005. közé eső) periódust kell figyelembe venni. Így, pl. akkor, ha 2005-ben történt az üzembehelyezés (illetve 10%-ot meghaladó mértékű kapacitásbővítés); ha 2005-ben üzemzavar vagy a létesítmény leállása miatt 10%-ot elérő mértékben csökkent a kibocsátás; illetve ha a létesítmény valamely üzemegységét 2005.01.01. után törölték az engedélyből.

A nagy hőteljesítményű erőművek (vagyis az Energiahivatal villamos energia termelési engedé-

der besten Umweltleistung bestimmt werden sollen. Für den Härtefall (vis major) ermöglicht das Üht. – mit der Genehmigung der Kommission – eine Sonderzuteilung, deren inhaltlichen Aspekte aber nicht festgelegt wurden. Die zuzuteilenden Berechtigungen sollen über die im NAP festgelegte Gesamtmenge an Emissionseinheiten hinaus verfügbar gemacht werden.

Diese Regeln führten zu insgesamt 18 verschiedenen Berechnungsweisen. Die Regierung ging davon aus, dass die Menge der einzelnen Anlagen kostenlos zuzuteilenden Emissionseinheiten die gesamte (sowohl aus reiner Verbrennung als auch der durch Technologie freigesetzte) tatsächliche Menge an CO₂ abdeckt.

b) Zuteilungsregeln für die zweite Periode

Die Mengen der einzelnen Branchen zuteilbaren Emissionseinheiten werden unter die bestehenden Anlagen der Branche aufgrund der sogenannten Basisangaben verteilt. (Als Basisangabe gilt der Parameter der Anlage, der den Anteil der Emissionseinheiten der gegebenen Anlage determiniert.) Hauptregel ist, dass die Basisangaben der einzelnen Anlagen den validierten Emissionen des Jahres 2005 entsprechen. Die weitere Anwendung des Grandfathering-Systems bedeutet aber nicht unbedingt, dass diese Menge tatsächlich zugeteilt wurde; denn die Zuteilung richtet sich nach der gekürzten Gesamtmenge (anteilige Kürzung).

Die Hauptregel findet aber unter bestimmten Umständen bzw. im Falle bestimmten Branchen keine Anwendung und gilt für 2006 oder für eine frühere Periode (meistens 2000-2005) als Basiszeitraum. So z.B., wenn die Inbetriebnahme (bzw. Kapazitätserweiterung von mehr als 10%) 2005 geschah; wenn 2005 sich die Emissionen durch eine Betriebsstörung oder Einstellung um 10% verminderten; wenn einige Teile der Anlage nach dem 1.1.2005 aus der Genehmigung gestrichen wurden.

Im Falle der Kraftwerke mit grösserer Wärmeleistung (also der Anlagen mit einer



lyével rendelkező, 50 MWe névleges bemenő hőteljesítményű létesítmények) esetében a bázisadatokat egy külön táblázat alapján állapítják meg (a 13/2008. kormányrendelet 3. sz. melléklete alapján). Ezen túlmenően a kapcsolt energiatermelést végző gázturbinákat egy 1,05-ös szorzó alkalmazásával kedvezményezik. További kivételt képeznek azok a létesítmények, amelyek 60%-nál nagyobb arányban használnak tüzelőanyagként biogázt, biomasszát vagy más megújuló energiahordozót, és végül speciális előírások alá esnek a cukor-, cement-, kerámia-, mész- és üvegyártás létesítményei.

Az új belépők tartalékából történő kiosztást újrászabályozták. Amennyiben a tartalék adott évre előírányzott mennyisége nem elegendő, hogy a bázisadatokat alapján kiszámolt kibocsátási egységmennyiséget maradéktalanul kiosszák az igénylők között, a miniszter arányosan csökkenti az egyes létesítményekre jutó kibocsátási egységek mennyiségét. A kibocsátási egységek mennyiségét az elérhető legjobb technikára vonatkozó referenciák (az ágazati BATref-ek) alapján állapítják meg. Amennyiben az adott ágazatban mind magyar, mind európai uniós BAT referencia rendelkezésre áll, akkor azt kell a számításhoz alapul venni, amelyiknek az alkalmazása kisebb kibocsátást teszi lehetővé. BAT referencia hiányában a referenciadokumentum tervezetét, vagy ha olyan sincs, akkor (a hatóság által meghatározott, másik) hasonló technológiát kell figyelembe venni. Amennyiben ilyen technológia meghatározása nem lehetséges, akkor lehet a tényleges tüzelőanyagfelhasználás sajátos adataiból kiindulni.

Egész részletesen állapították meg a létesítmények bezárása esetén alkalmazandó szabályokat. Mivel Magyarországon a kiosztásról nem születik hatósági határozat, azt nem is lehet visszavonni. Amennyiben a létesítmény bezárására kerül sor, akkor az üzemeltető számára nem írják jóvá (annak kibocsátási egység számláján) a második kereskedési időszakra a kiosztási listában meghatározott mennyiséget. A jóvá nem írt kibocsátási egységek az új belépők tartalékába kerülnek.

Teljesen új a JI-tartalék: az együttes végrehajtási

Wärmeleistung über 50 MWe, die über eine Stromerzeugungsgenehmigung von der Energiebehörde verfügen) werden die Basisangaben aufgrund einer speziellen Tabelle (s. Anhang 3 VO 13/2008) festgelegt. Darüber hinaus wird die Kraft-Wärme-Kopplung in Gasturbinen durch eine Multiplikation mit dem Faktor 1,05 privilegiert. Als weitere Ausnahmen werden die Anlagen betrachtet, die in einem Anteil von mindestens 60% Biogas, Biomasse oder anderen erneuerbaren Brennstoffen verbrennen. Besondere Vorschriften gelten ferner im Falle der Zucker, Zement, Keramik, Kalk, und Glas herstellenden Industrie.

Die Zuteilung aus der Reserve für Neubetreiber (= Newcomer) ist neu geregelt. Soweit die jährliche Menge der Reserve nicht genügt, damit die aufgrund der Basisangaben festgestellte Menge an Emissionseinheiten restlos zugeteilt werden kann, vermindert der Minister anteilig die für die einzelnen Anlagen festgelegte Menge an Einheiten. Die Menge an Emissionseinheiten wird aufgrund des BATref (BAT-Referenzdokument) bestimmt. Soweit sowohl ein europäisches als auch ein ungarisches BATref zur Verfügung steht, soll von demjenigen ausgegangen werden, das niedrigere Emissionswerte zur Folge hat. Mangels BATref soll der Wert des geplanten BATref oder der (durch die Behörde bestimmten) ähnlichen Technologie angewendet werden. Wenn die Letzgenannte nicht zu bestimmen ist, darf der tatsächliche spezifische Brennstoffverbrauch berücksichtigt werden.

Ganz ausführlich werden die Regeln über die Stilllegung bestimmt. Gibt es in Ungarn keine Zuteilungsentscheidung, ist eine solche auch nicht zurückzunehmen. Soweit eine Anlage stillgelegt wird, werden die für den weiteren Zeitraum der Periode bestimmten Emissionseinheiten dem Betreiber nicht gutgeschrieben. Die nicht gutgeschriebenen Einheiten gerieten in die Reserve für Neubetreiber (= Newcomer).

Völlig neu ist die Reserve für JI-Projekte: Für die



projektek számára (kettős elszámolású kibocsátási egységekkel) tartalékot különítettek el (a kormányrendelet 1. sz. melléklete szerint). Az érintett beruházásokat előzetesen be kell jelenteni; ezeket a 8. sz. konkrétan meg is nevezi. További együttes végrehajtási projektek nem engedélyezhetők.

3.3.3. Összehasonlítás

Németországban a kiosztásnak mind az anyagi, mind az eljárásjogi szabályait ugyanazon törvény (a ZuG) állapítja meg. Magyarországon az anyagi jogi előírásokat maga a nemzeti kisorsztási terv rögzíti, míg az Üht. és a 213/2006. (X.27.) kormányrendelet csak az eljárást szabályozza.

Mindkét szabályozás különbséget tesz a működő és az új létesítmények között: utóbbiak csak a zerre elkülönített tartalékból kaphatnak kibocsátási egységeket. Ezen létesítmények esetében Benchmark-rendszer alkalmaznak, amely szerint a létesítményeknek az elérhető legjobb technikát kell alkalmazniuk. Németországban 2008-tól ez a szabályozás vonatkozik az energiaágazat működő létesítményeire is.

Mind Németországban, mind magyarországon a Grandfathering a főszabály: a kibocsátási egységek mennyiségét a történelmi bázisadatok alapján állapítják meg. Ez persze nem jelenti azt, hogy a német és a magyar vállalatok azonos feltételekkel részesülnek a kiosztásból: a bázisidőszakokat ugyanis eltérően állapították meg. Ezen túlmenően a mennyiségek kiszámolására különböző (technikai jellegük miatt e tanulmányban nem részletezett) képletek szerint kerül sor.

A német szabályozás összetettsége ötvennyolc lehetséges kombinációhoz vezet, ezek száma magyarországon jóval kevesebb (az eredetileg tizennyolc variáció száma 2008-ban még csökkent is). Egyértelmű bizonyága ez a két ország közötti és már többször említett gazdasági különbségeknek.

A kapcsolt energiatermelést mindkét ország

gemeinsamen Durchführungsprojekte (mit doppelt zu verrechnender Emissionsreduktion) wird die im Anhang 1 bestimmte Reserve getrennt. Die betroffenen Projekte sollen vorherig angezeigt werden; sie sind im Anhang 8 aufgelistet. Weitere gemeinsame Durchführungsprojekte dürfen nicht genehmigt werden.

3.3.3. Vergleich

In Deutschland werden sowohl die materiellen als auch die formellen Regeln über die Zuteilung in demselben Gesetz (ZuG) bestimmt. In Ungarn befinden sich die materiellen Vorschriften im NAP selbst, und nur das Verfahrensrecht der Zuteilung wird im Üht. bzw. in der VO Nr. 213 normiert.

Beide Regelungen unterscheiden zwischen den bestehenden und den neuen Anlagen: die letzteren können Emissionszertifikate nur aus einer Reserve bekommen. Im Falle dieser Anlagen wird das sogenannte Benchmark-System eingesetzt, nach der die Anlagen die beste verfügbare Technik anzuwenden haben. Diese Zuteilungsregel erstreckt sich im Deutschland seit 2008 auch auf die Bestandsanlagen der Energieproduktion.

Als Hauptregel gilt aber sowohl in Deutschland als auch in Ungarn das Grandfathering: Die Menge an Zertifikaten wird aufgrund historischer Basiswerte festgelegt. Dieses bedeutet freilich nicht, dass die ungarischen und die deutschen Anlagen unter gleichen Bedingungen Zertifikate bekommen: Die Basiszeiträume werden nämlich unterschiedlich bestimmt. Darüber hinaus werden die Mengen aufgrund unterschiedlicher (wegen ihrer technischen Charakter hier nicht beschriebenen) Formeln berechnet.

Die Komplexität der deutschen Regelung führt zur 58 möglichen Kombinationen, die Anzahl derjenigen in Ungarn ist wesentlich niedriger (die ursprünglich 18 Kombinationen wurden seit 2008 weiter vermindert). Dies ist ein eindeutiger Beleg für die mehrmals erwähnten wirtschaftlichen Unterschiede zwischen den beiden Länder.

Die Anlagen mit Kraft-Wärme-Kopplung werden



privilegizálja. A korai teljesítéseket ugyanakkor eltérően kezelik: Németországban ezeket külön kiosztással ismerik el, míg Magyarországon nincs ilyen kivételezés.

Mindkét szabályozás tartalmaz előírásokat a kiosztás arányos csökkentésére. A csökkentés Németországban általánosan kötelező, míg Magyarországon a miniszter döntését igénylő intézkedés. Magyarországon – Németországgal szemben – nem alkalmaznak a számítások során teljesítési tényezőt.

Mindkét országban biztosított – noha eltérő módon – hogy bezárt létesítmények üzemeltetői ne jussanak kibocsátási egységekhez.

3.4. A kibocsátáskereskedelem nemzeti hatósága

3.4.1. Németország

a) A német kibocsátáskereskedelmi szerv feladatai

Az üvegházhatású gázok kibocsátási egységeinek kereskedelmi rendszeréről szóló szövetségi törvény tervezetéről szóló kormányhatározat néhány hetes felkészülési időt hagyva a Szövetségi Környezetvédelmi Ügynökséget (UBA) nevezte meg a kibocsátáskereskedelem bevezetéséért felelős nemzeti hatóságként. Már a törvény hatályba lépése előtt (amihez szükség volt a Szövetségi Tanács jóváhagyására is) az UBA létrehozott egy külön ügyosztályt (az ún. E Ügyosztályt), amelynek a szövetségi szintre tartozó valamennyi, a kibocsátáskereskedelemmel kapcsolatos feladatot el kell látnia. A törvényhozásban (a Szövetségi Képviselőház és a Tanács között) zajló egyeztetés (2004.05.28.) eredményeképpen első sorban a kibocsátási egységeknek a résztvevő létesítmények számára történő kiosztása, az üzemeltetői jelentések vizsgálata és a szankcionálás tartozik ide. Miközben a kiosztás kereskedési időszakonként egyetlen alkalommal jelentkező feladat, addig a kibocsátási egységek kiadása (jóváírása) és mindenek előtt a kibocsátási jelentések vizsgálata az UBA számára minden évben újra felmerülő munkát jelent. Ide kapcsolódnak továbbá a kibocsátáskereskedelem-

in beiden Länder privilegiert. Die frühzeitigen Emissionsminderungen werden aber unterschiedlich behandelt: in Deutschland werden durch Sonderzuteilung anerkannt, als in Ungarn gibt es keine Privilegierung für sie.

Die beiden Regelungen beinhalten Vorschriften über die anteilige Kürzung. Die Kürzung ist in Deutschland verbindlich, in Ungarn stellt sie nur eine eventuelle Massnahme seitens des Ministeriums dar. In Ungarn gibt es – gegenüber Deutschland – keinen Erfüllungsfaktor.

In beiden Länder ist – auf unterschiedliche Weise – garantiert, dass stillgelegte Anlagen keine weiteren Emissionseinheiten bekommen.

3.4. Die Emissionshandelsstelle

3.4.1. Deutschland

a) Die Aufgaben der deutschen Emissionshandelsstelle (DEHSt)

Mit einem Vorlauf von wenigen Wochen und dem Kabinettsbeschluss der Bundesregierung zum Entwurf des Treibhaus-Emissionshandelsgesetzes (TEHG vom 17.12.2003) war das Umweltbundesamt als zuständige Stelle bei der Einführung des Emissionshandels in Deutschland benannt worden. Im Vorgriff auf ein Inkrafttreten des zustimmungspflichtigen TEHG richtete das Umweltbundesamt einen neuen Fachbereich E - Deutsche Emissionshandelsstelle - ein, der sämtliche Aufgaben des Bundes wahrnehmen sollte. Dazu gehören im Ergebnis des parlamentarischen Vermittlungsverfahrens vom 28.5.2004 als Kernaufgaben die Zuteilung und Ausgabe der Emissionsberechtigungen an die beteiligten Anlagen sowie die Prüfung der Emissionsberichte, einschliesslich der Sanktionsverhängung. Während die Zuteilung jeweils eine Einzelaufgabe pro Handelsperiode darstellt, sind die Ausgabe der Emissionsberechtigungen und vor allem die Prüfung der Emissionsberichte eine jährlich wiederkehrende Leistung der DEHSt. Daran knüpfen sich vor allem die nationalen und internationalen Berichterstattungen zum Emissions-



mel kapcsolatos nemzeti és nemzetközi jelentésté-
teli kötelezettségek a Német Szövetségi Képviselő-
ház, a Szövetségi Kormány, az Európai Bizottság
vagy az ENSz Éghajlatváltozási Keretegyezmé-
nyének a titkársága felé, de a nyilvántartás vezetése
(a nemzeti üzemeltetői és kereskedői számlák
menedzselése) is. A Kiotói Jegyzőkönyv végrehajtá-
sával kapcsolatos, az Európai Bizottsággal és a
Keretegyezmény titkárságával való nemzetközi
együttműködés, valamint a jövőbeli nemzeti
kiosztási tervek összeállításában és a projektalapú
kiotói mechanizmusok (JI, CDM) integrálásában
való közreműködés teszik teljessé az UBA
feladatkörét. Mindebből adódóan az UBA
kulcsszerepet tölt be abban, hogy a kibocsátáskeres-
kedelmi rendszer működtetése szövetségi szinten
egységesen történjen.

Az UBA az említett feladatok teljesítése körében
szolgáltatóként igyekszik fellépni. Ez kifejezésre jut
már a szervezeti felépítésben is, amely a TEHG
hatálya alá tartozó ágazatokhoz igazodik. Az egyes
részlegekben mind az energetikai, mind pedig az
ipari létesítményekért felelős, az adott ágazattal
kapcsolatos szakismeretekkel rendelkező mérnökök
és technikusok dolgoznak. A jelentéstétellel,
nyilvántartásvezetéssel és információtechnológiával
kapcsolatos feladatokat az E2 részleg látja el, az
ügyfélszolgálati és a jogi szakterülettel kapcsolatos
feladatokat pedig az E1 részlegre telepítették.
Kereken 90 tisztviselő dolgozik az ügyosztályon, az
egyes üzemeltetők sajátos érdekeit szem előtt
tartva. A munkatársak nagyrészt a gazdasági
szférából, érdekképviselőktől vagy más hasonló
szervezetektől kerültek, s ennek megfelelően
képviselik a szolgáltató közigazgatás eszméjét, ami
jól szolgálja azt a célkitűzést, hogy a kibocsátá-
skereskedelem mind ökológiai, mind ökonomiai
értelemben eredményes legyen. Ehhez már a
törvényi szabályozás hatályba lépése előtt részletes
információkat állítottak össze és fejlesztettek a
kibocsátáskereskedelmi rendszerről. Ügyfélértékelés
készült a ZuG 2007 és a ZuV kiosztási
szabályainak az értelmezéséhez, tájékoztatási
rendszert hoztak létre az UBA honlapján a
kérelmekkel és a kiosztási eljárással kapcsolatos
GYIK-kel (a gyakran ismétlődő kérdésekkel, illetve
az azokra adott válaszokkal), illetve az üzemeltetők
és a szakértők számára rendszeresen küldött

handel an den Deutschen Bundestag, die Bundes-
regierung, die Europäische Kommission oder das
Sekretariat der UN-Klimarahmenkonvention, aber
auch das Management aller nationalen Anlagen-
und Handelskonten im Register an. Die
internationale Zusammenarbeit mit der Euro-
päischen Union und dem UN-Klimasekretariat bei
der Umsetzung des Kyoto-Protokolls sowie die
Mitwirkung bei der Erstellung künftiger
Nationaler Allokationspläne und bei der Integ-
ration der projektbezogenen Kyoto-Mechanismen
JI/CDM vervollständigen die Aufgaben der
DEHSt. Daraus ergibt sich die Schlüsselstellung
des Umweltbundesamtes für den bundeseinheit-
lichen Vollzug des Emissionshandels.

Für die Erfüllung dieser Aufgaben hat sich das
Umweltbundesamt eine dienstleistungsorientierte
Ausrichtung zum Ziel gesetzt. Dies kommt durch
die Orientierung der DEHSt-Organisation an die
Branchen des TEHG zum Ausdruck, wie sie in
beiden Abteilungen festgelegt ist. Ingenieure und
Techniker mit speziellen Branchenkenntnissen
sind in jeweils zwei Branchenfachgebiete pro
Abteilung für die Anlagen der Energiewirtschaft
oder die Anlagen der Industrie tätig. Die weiteren
Aufgaben: Berichterstattung und zentrale
Registerführung sowie eine Arbeitseinheit zur
Informationstechnologie vervollständigen die
Abteilung E 2. Die speziellen Aufgabenbereiche
Kundenservice und Justitariat sind in der
Abteilung E 1 angesiedelt und werden durch die
Arbeitseinheit zur Qualitätssicherung der Ver-
fahrensabläufe, einschliesslich Controlling, sowie
zum Kundenservice vervollständigt. Mit Aus-
richtung auf die Interessenlage der betroffenen
Anlagenbetreiber sind rund 90 Personen in der
Deutschen Emissionshandelsstelle tätig. Sie sind
mit einem hohen Anteil an Mitarbeiterinnen und
Mitarbeitern aus der Wirtschaft, Verbänden und
ähnlichen Organisationen auf eine hohe Service-
orientierung ausgerichtet mit dem Ziel, den
Emissionshandel zum ökologischen und öko-
nomischen Erfolg zu führen. Deshalb wurden
schon im Vorgriff auf das Inkrafttreten der
gesetzlichen Grundlagen ausführliche Informa-
tionen zum Emissionshandel zur Verfügung



elektronikus üzenetekkel. Mindemellett a szövetség és a tartományok közötti szoros együttműködés is hozzájárult a kibocsátáskereskedelmi rendszer zökkenőmentes bevezetéséhez. Az UBA közigazgatási aktusainak a nagyfokú átláthatóságát elsősorban a saját honlap szolgálja, amelyen a kibocsátáskereskedelmi rendszer fejleményeiről minden naprakész információhoz hozzájuthatnak az üzemeltetők, a szakértők, a tartományok és a széles nyilvánosság. Az internetről letölthető a keretszoftver és a különböző nyomtatványok, a kérelem benyújtása teljes egészében elektronikusan történik. E tekintetben tehát a kibocsátáskereskedelem korszerű környezetpolitikai eszközehez a legújabb információtechnológiai lehetőségeket kiaknázó hatósági ügymenet kapcsolódik. Ez plusz feladatok elé állította az üzemeltetőket, a szakértőket és az ügynökséget egyaránt, amit azonban megfelelő kommunikációs stratégiával kezeltek. A rendszer bevezetésére kitűzött ambíciózus határidőket a teljeskörű elektronikai támogatás nélkül nem lehetett volna tartani.

b) A kérelmek elbírálása és a kiosztás

Az elektronikus eljárás és ügyfélszolgálat teljesítőképességének első tesztje a kibocsátási egységek kiosztására irányuló kérelmek elbírálása volt, amely 2004.09.20-án zárult le. Ennek során alig 3 hét alatt mintegy 2.100 elektronikus kérelem és 4.000 további kérés illetve kérdés érkezett be. Az eljárás kezdete a ZuG 2007 hatályba lépéséhez igazodott, s azt az ügyosztály mind tartalmilag mind eljárásjogi szempontból megfelelően előkészítette és kommunikálta.

gestellt und kontinuierlich fortentwickelt. Dazu gehörten Hilfestellungen zu den Zuteilungsregeln des ZuG 2007, einschliesslich der ZuV 2007, sowie fortlaufende Hilfestellungen über die Internetseite der DEHSt, wie FAQs zum Antragsverfahren und zu den Zuteilungsregeln und regelmässige Aussendungen per E-mail an die Anlagenbetreiber und an Sachverständige. Ausserdem gehört eine enge Abstimmung zwischen Bund und Ländern zu einer möglichst reibungslosen Einführung des Emissionshandels dazu. Das wichtigste Medium für einen hohen Anspruch an die Transparenz ihres Verwaltungshandelns ist die Internetseite, auf der tagesaktuell Anlagenbetreibern, Sachverständigen, Ländern und der breiten Öffentlichkeit alle Informationen zur fortschreitenden Einführung des Emissionshandels mitgeteilt werden konnten. Die elektronische Erfassungssoftware im Antragsverfahren nebst allen elektronischen Zugangsvoraussetzungen und die vollelektronische Antragsstellung selbst konnten über das Internet heruntergeladen werden. Insofern ist das moderne umweltpolitische Instrument Emissionshandel auch von einem völlig neuen Behördenansatz mit neuester Informationstechnologie geprägt. Dies stellte eine zusätzliche Herausforderung für Anlagenbetreiber, Sachverständige und das Umweltbundesamt dar, die mit zusätzlichem Kommunikationsaufwand gut gemeistert wurde und sich sehr bewährt hat. Der ambitionierte Zeitplan für die Einführung des Emissionshandels hätte ohne voll-elektronische Unterstützung nicht bewältigt werden können.

b) Das Antrags- und Zuteilungsverfahren

Das Antragsverfahren auf Zuteilung von Emissionshandelsberechtigungen war der erste grosse Test für die Leistungsfähigkeit der elektronischen Verfahren und Kundenausrichtung und endete am 20.9.2004, indem ab Beginn der Frist von 31.8.2004 ca. 2100 elektronische Anträge und 4000 Kundenservice-Anforderungen eingingen. Der Beginn des Antragsverfahrens war damit automatisch an das Inkrafttreten des ZuG 2007 gekoppelt sowie inhaltlich und formell von der DEHSt vorbereitet und kommuniziert worden.



Az elektronikus kérelmezési illetve kiosztási eljárásban három szereplő vesz részt: az üzemeltető, annak szakértője és az E Ügyosztály. Az eljárást az üzemeltető kezdeményezi egy elektronikus kérelem kitöltésével, amit kódolva megküld a szakértőnek. A szakértő mint hitelesítő fontos szerepet tölt be az eljárásban: a kérelmet megvizsgálja, elektronikus aláírásával látja el és visszaküldi az üzemeltetőnek. A kérelmet azután az üzemeltető is aláírja és benyújtja a hatósághoz. A kérelmek benyújtásához az üzemeltetők 162 szakértőt illetve szakértői szervezetet vehettek igénybe hitelesítőként, akiknek a nevét a hatóság már 2004 májusában nyilvánosságra hozta. Az elektronikus kérelmeket az ügyosztály virtuális postájából kivéve megnyitják, megvizsgálják és az egyéni kiosztási mennyiséget kiszámolják. Az ügyosztály a kiosztási határozatokat ugyancsak elektronikusan küldi meg az üzemeltetők virtuális postafiókjára.

c) A regiszter vezetése

Az ügyosztály további feladata a regiszternek a vezetése, amely egyszerre tölti be a kibocsátás-kereskedelmi nyilvántartás és a Kiotói Jegyzőkönyv szerinti nemzeti kibocsátási kataszter szerepét. Ez az EU tagállamok közötti, az uniós nyilvántartási rendelet szerinti megegyezésre vezethető vissza. A regiszterrel a tagállamok egy-egy digitális nyilvántartást illetve az azonos szempontok alapján kialakított nyilvántartások hálózatát hozták létre, amely az Európai Bizottság központi, Brüsszelben vezetett nyilvántartásához kapcsolódik. A nemzeti regiszter a kibocsátási egységek birtoklását lényegében ugyanúgy rögzíti, mint egy digitális nyilvántartás. A számlabirtokosok szempontjából a tranzakciók alig különböznek az online bankolástól. Ki kell még emelni az uniós regiszterrel való szoros kapcsolatot: a nemzetközi ügyleteket, de a nemzeti kereskedelmi és nyilvántartási ügyleteket is jóvá kell hagynia a központi regiszternek, mielőtt nemzeti szintű végrehajtásukra sor kerülne. Ez biztosítja, hogy jogosulatlan tranzakciók ne valósuljanak meg, a kibocsátási egységek visszakereshetőek legyenek, s a

An dem elektronischen Antrags- und Zuteilungsverfahren sind drei Akteure beteiligt: der Anlagenbetreiber, sein Sachverständiger, die DEHSt. Die Initiative auf Zuteilung ergreift der Anlagenbetreiber mit der Vervollständigung eines elektronischen Antrags, den er an seinen Sachverständigen verschlüsselt übermittelt. Der Sachverständige nimmt als Verifizierer eine wichtige Rolle im Antragsverfahren ein, weil er den Antrag prüft und wiederum elektronisch signiert an den Anlagenbetreiber übermittelt. Dieser schliesst die Antragstellung mit seiner elektronischen Signierung des Antrags und Übermittlung an die DEHSt ab. Für das Antragsverfahren waren 162 Sachverständige einschliesslich Gutachterorganisationen wie der TÜV beteiligt, die bereits im Mai 2004 von der DEHSt als Verifizierer bekannt gemacht worden waren. Bei der DEHSt wird der elektronische Antrag aus der so genannten Virtuellen Poststelle entnommen, geöffnet, geprüft und die individuelle Zuteilungsmenge berechnet. Die DEHSt versendet den Zuteilungsbescheid ebenfalls wieder voll elektronisch über die Virtuelle Poststelle an den Anlagenbetreiber.

c) Die Führung des Registers

Eine weitere entscheidende Aufgabe der DEHSt ist das nationale Register, das sowohl als Emissionshandelsregister für die teilnehmenden Unternehmen als auch als nationales Emissionsregister der Bundesrepublik Deutschland nach dem Kyoto-Protokoll genutzt wird. Dies geht auf die gemeinsame Vereinbarung der EU-Mitgliedstaaten nach der EU-Registerverordnung zurück. Mit dem Register schafften sich die EU-Mitgliedstaaten jeweils ein digitales Grundbuch und ein digitales Netz von gleichförmigen Buchungsstellen, die an das zentrale Register der Kommission in Brüssel angeknüpft sind. Im Ergebnis verbucht das nationale Register den Besitz von Emissionsberechtigungen wie es mit einem digitalen Grundbuch geschieht. Für den jeweiligen Kontonutzer unterscheiden sich die Transaktion im Register nur wenig von denen beim Onlinebanking. Hervorzuheben ist ferner die enge Verknüpfung mit dem EU-Register; nach ihm müssen grenzüberschreitende Handelstransfers, aber auch jeder nationale Handels- und



nemzeti számlákat ne lehessen túlterhelni.

3.4.2. Magyarország

a) A magyar kibocsátáskereskedelmi hatóság feladatai

A magyar jog a kibocsátáskereskedelmi rendszerrel kapcsolatos közigazgatási feladatokat megosztja az energiapolitikáért (2010-ig a környezetvédelemért) felelős minisztérium (jelenleg a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium) és az Országos Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Főfelügyelőség (OKTVF) között. A minisztérium felel a nemzetközi jelentéstételi kötelezettségek teljesítéséért valamint a nemzeti kiosztási terv és lista összeállításáért.³⁴ Hivatalos lapjában és honlapján számos útmutatót és formanyomtatványt kell elérhetővé tennie annak érdekében, hogy megkönnyítse a kérelmek, jelentések és bejelentések elektronikus előkészítését illetve feldolgozását.³⁵

A miniszter, figyelemmel a nemzetgazdasági miniszter és adott esetben a Magyar EnergiaHivatal véleményére, meghatározza az új létesítmények számára kiosztandó egységek mennyiségét. Ezen túlmenően ő az állami tulajdonban lévő kibocsátási egységek vagyongazdálkodója. Ezt az utóbb említett feladatot persze a gyakorlatban az OKTVF látja el az ingyenesen kiosztandó egységek, illetve a pénzügyminiszter az árverésen vagy tőzsdén értékesítendő kibocsátási egységek esetében.³⁶

A kibocsátáskereskedelem valódi nemzeti hatóságának mégis az OKTVF tekintendő.³⁷ Az OKTVF hatáskörébe tartozik ugyanis a forgalmi jegyzék (regiszter) vezetése, illetve a kibocsátási engedélyek kiadása.³⁸ Feladatkörébe tartozik

Registervorgang von dem zentralen Register genehmigt werden, bevor er national vollzogen werden darf. Damit ist sichergestellt, dass unberechtigte Transaktionen unterbleiben und der Verbleib von Emissionsberechtigungen zurückverfolgt werden kann, ferner, dass das nationale Konto nicht 'überzogen' werden kann.

3.4.2. Ungarn

a) Die Aufgaben der ungarischen Emissionshandelsstelle (OKTVF)

Das ungarische Recht verteilt die staatlichen Aufgaben des Handelssystems auf das für die Energiepolitik (bzw. bis zum Jahre 2010 für den Umweltschutz) zuständige Ministerium (zur Zeit: Ministerium für Nationale Entwicklung) und die Landesweite Oberaufsichtsstelle für Umweltschutz, Naturschutz und Wasserwesen (Országos Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Főfelügyelőség, OKTVF). Das Ministerium ist verantwortlich für die internationale Berichterstattung und die Vorbereitung des Nationalen Allokationsplans (NAP) bzw. der Allokationsliste.³⁴ Es soll die verschiedenen Formulare und Wegweiser im Amtsblatt und im Internet veröffentlichen, damit die elektronische Vorbereitung und Verarbeitung der Anträge, Berichte und der Änderungsanzeigen erleichtert wird.³⁵

Der Minister, der die Meinung des Wirtschaftsministers und gegebenenfalls die der Ungarischen Energiebehörde berücksichtigt, bestimmt die Menge der Emissionseinheiten für die neuen Anlagen. Darüber hinaus wird das Ministerium als Vermögensverwalter der Emissionseinheiten betrachtet, die im staatlichen Eigentum stehen. Praktisch wird die letztgenannte Aufgabe im Falle der kostenlos zuzuteilenden Einheiten aber von der OKTVF oder im Falle der per online-Auktion oder an der Börse zu verkaufenden Einheiten vom Finanzminister erfüllt.³⁶

Die OKTVF ist als die tatsächliche Emissionshandelsstelle anzusehen.³⁷ Sie ist sowohl für die Führung des Registers als auch für die Erteilung der Emissionsgenehmigung³⁸ zuständig. Zu ihrem Aufgabenbereich gehören auch die Ausgabe



továbbá a kibocsátási egységek kiadása (jóváírása az üzemeltetői számlákon), a kibocsátási jelentések ellenőrzése, az engedélyek rendszeres felülvizsgálata, a szankciók alkalmazása és a közérdekű információk közzététele. Az OKTVF-en belül egy külön részleget – a már említett Emissziókereskedelmi (Ügy-) Osztályt – állítottak fel, ahol 5-6 tisztviselő áll alkalmazásban. Az ügyosztály működését az üzemeltetők által fizetendő felügyeleti és számlavezetési díjakból finanszírozzák. Az ügyosztály egyes, a Kiotói Jegyzőkönyv végrehajtásával összefüggő feladatokat is ellát (mint pl. a JI-szakértők nyilvántartásba vétele vagy a nemzetközi regiszterrel kapcsolatos feladatok).

b) A kérelmek elbírálása és a kiosztás

Az Üht. 4. §-a alapján az 1. sz. mellékletben felsorolt létesítmények csak egy ún. kibocsátási engedély birtokában üzemeltethetők. Az engedély iránti kérelem és a kibocsátási engedély kötelező tartalmi elemeit a 213/2006. (X.27.) kormányrendelet 2. sz. melléklete rögzíti. Az üzemeltető számára a kibocsátási engedély alapozza meg a kibocsátási egységek kiosztására való jogosultságot (Üht. 9. §. 1. bek.). Az adott létesítményre jutó kibocsátási egységek mennyiségét azonban az engedély nem határozza meg, erre a nemzeti kiosztási lista szolgál. Az egyes üzemeltetők tehát az adott évben számukra ingyenesen kiadható kiosztási egységmennyiségről a nemzeti kiosztási tervet illetve listát kihirdető rendelet segítségével tájékozódhatnak. A kibocsátási egységeket a külön kiosztás kivételével (mint amilyen a vis maior kiosztás vagy az új belépők tartalékából történő kiosztás) hivatalból írják jóvá az üzemeltetőknek. Alapesetben tehát Magyarországon nincs kiosztási eljárás, mivel a mennyiség meghatározása rendeleti úton (az Nkt. illetve a nemzeti kiosztási lista formájában, két lépésben) történik, s a kibocsátási egységeket az OKTVF azt követően csupán jóváírja (kiadja).

Az előzetesen összeállított kiosztási lista alapján persze az új belépők és a vis maior miatt nehéz helyzetbe kerülő létesítmények üzemeltetői nem részesülhetnek kibocsátási egységekben, ehhez külön miniszteri döntésre van szükség. Csak

(`Gutschreibung`) der Emissionseinheiten, die Prüfung der Emissionsberichte, die periodische Überprüfung der Genehmigungen, die Sanktionsverhängung oder die Kundgabe von Angaben im Gemeininteresse. Innerhalb des OKTVF wurde eine besondere Abteilung (Emissziókereskedelmi Osztály mit insgesamt sechs Beamten/Beamtinnen) für den Emissionshandel eingerichtet. Die Tätigkeit der OKTVF wird durch die von den Anlagenbetreibern zu entrichtenden Aufsichts- bzw. Kontoführungsgebühren finanziert. Diese Stelle erfüllt auch einige behördlichen Aufgaben bezüglich des Kyoto-Protokolls (so z.B. die Zulassung von JI-Sachverständigen, die Registerführung).

b) Das Antrags- und Zuteilungsverfahren

Nach Art. 4 des Gesetzes über den Handel mit Emissionseinheiten dürfen die im Anhang 1 festgelegten Anlagen mit CO₂-Emissionen nur mit einer besonderen CO₂- Emissionsgenehmigung betrieben werden. Die Regeln über den notwendigen Inhalt der Genehmigungsanträge und Emissionsgenehmigungen sind im Anhang 2 VO Nr. 213/2006 enthalten. Die Emissionsgenehmigung begründet für den Betreiber einen Anspruch auf die Zuteilung von Emissionseinheiten (Art. 9 Abs. 1 Üht.). Die Menge der Einheiten wird aber nicht in der Genehmigung, sondern durch die Zuteilungsliste bestimmt. Jeder einzelne Betreiber kann die Menge der ihm jährlich kostenlos zuzuteilenden Einheiten anhand der Verordnung über den NAP bzw. Zuteilungsliste ermitteln. Die Emissionseinheiten werden mit der Ausnahmen der Sonderzuteilungen (Härtefallzuteilung, Zuteilung für Neubetreiber (= Newcomer) von Amts wegen gutgeschrieben. Im Normalfall gibt es also in Ungarn keine eigentliche Zuteilung; die Mengen an Einheiten werden in zwei Schritten (NAP und Zuteilungsliste) auf Verordnungsebene bestimmt und dann durch die OKTVF einfach gutgeschrieben.

Anhand der vorherig zusammengestellten Zuteilungsliste können aber die Neubetreiber (= Newcomer) oder die in Schwierigkeiten geratenen Anlagen (aufgrund der vis maior-Regeln) Emissionseinheiten nicht bekommen, deshalb



ezekben az esetekben szükséges kiosztás iránti kérelmet benyújtani, s ekkor a miniszteri döntés nyomán kerül sor a kibocsátási egységeknek az OKTVF általi kiadására.

A magyar jogszabályok nem biztosítanak jogorvoslatot a kiosztással szemben. Csak a nemzeti kiosztási terv előkészítése során rendelkeznek az érintett vállalatok azzal a lehetőséggel, hogy a pusztá számítási hibák korrigálását kérjék. Az ilyen kifogásokat a 213/2006-os kormányrendelet 8. §-ának (2) bekezdése szerint a környezetvédelemért felelős miniszterhez kell benyújtani, aki azokat a terv véglegesítése során figyelembe veszi.

A mai napig mintegy 240 kibocsátási engedélyt adtak ki, amelyek listája az interneten is elérhető. A létesítmények első sorban az energiatermelés, a saját célú hőtermelés és a kerámiaipar ágazataihoz tartoznak.

Az engedélyezési eljárásokkal kapcsolatos tapasztalatok a magyar környezetvédelmi igazgatás gyengeségeit mutatják. Eredetileg ugyanis előírták, hogy 2005.01.01-jétől egyetlen létesítmény sem üzemeltethető engedély hiányában. A valóságban azonban számos létesítmény működött tovább kibocsátási engedély nélkül (ezért a 213/2006. kormányrendelet a hatályba lépésétől számított 45 napos határidőt adott az üzemeltetőknek az engedély iránti kérelem benyújtására, illetve a főfelügyelőség felhívást tett közzé az interneten, amelyben figyelmeztette az érintett üzemeltetőket a határidő elmulasztása esetén alkalmazandó szankciókra).³⁹

Az informatikai háttérrel illető jelentős fejlesztések ellenére az OKTVF tevékenységére számos hiányosság volt jellemző. Így, pl. a különböző eljárásokat duplán (elektronikus és hagyományos formában egyaránt) lefolytatták, az interneten elavult információk (hatálytalan jogszabályszövegek, elavult nyomtatványok és útmutatók) jelentek meg. E deficitek háttérében többek között az áll, hogy a 272/2004-es kormányrendelet

benötigen diese eine ministerielle Zuteilungsentscheidung. Nur in diesen Fällen sollen gesonderte Anträge auf Zuteilung vorgelegt werden, und aufgrund der ministeriellen Zuteilungsentscheidungen bekommen die Betreiber die Emissionseinheiten von der OKTVF.

Die ungarischen Vorschriften sehen kein Rechtsmittel gegen die Zuteilung vor. Nur im Laufe der Vorbereitung des Zuteilungsplans verfügen die Betroffenen über die Möglichkeit, reine Rechenfehler geltend zu machen. Diesbezügliche Beanstandungen sollen gemäss Art. 8 Abs. 2 Regierungsverordnung 213/2006 dem Umweltminister eingereicht werden, der jene bei der endgültigen Planung berücksichtigen soll.

Bis heute wurden etwa 240 Emissionsgenehmigungen erteilt; sie können im Internet eingesehen werden. Die Anlagen gehören in erster Linie zu den Sektoren der Energieproduktion, Wärmeerzeugung für eigene Zwecke und Brennen keramischer Erzeugnisse.

Die Erfahrungen mit dem Genehmigungsverfahren zeigen die Schwäche der ungarischen Umweltverwaltung. Ursprünglich war nämlich vorgeschrieben, dass seit dem 1.1.2005 keine Anlage ohne Genehmigung betrieben werden darf. In der Tat sind aber mehrere Anlagen ohne Genehmigung in Betrieb (deshalb sieht die Verordnung Nr. 213/2006. eine neue Frist von 45 Tagen nach ihrem Inkrafttreten für die Betreiber vor, Genehmigungsanträge einzureichen, bzw. es erliess die Umwelteroberaufsichtsbehörde einen Aufruf über das Internet, um die Betroffenen auf die Sanktionen aufmerksam zu machen).³⁹

Trotz wesentlicher Investitionen in die elektronische Infrastruktur charakterisieren die Arbeit der OKTVF vielfältige Defizite. So laufen z.B. die verschiedenen Verfahren vor ihr doppelt (sowohl schriftlich als auch elektronisch), und viele veralteten Informationen (veraltete Wegweiser und Formulare, ausser Kraft gesetzte Rechtsvorschriften) sind auf ihrer Internetseite zu finden. Zum Hintergrund dieser Defizite gehört, dass



eredetileg előírta a kettős (írott és elektronikus) kérelembenyújtási kötelezettséget, és csak a 213/2006-os kormányrendelet tette lehetővé az eljárásoknak az e-ügyintézés révén történő egyszerűsítését. A rendelkezésre álló informatikai infrastruktúra azonban ezt még évekig nem szolgálta megfelelően.

Az első kibocsátási jelentések alapján megállapítható, hogy az üzemeltetők gyakran elmulasztották az előírt nyomtatványok alkalmazását, illetve gyakorta elmaradt az előírt szakértői hitelesítés is. Utóbbi mulasztás arra vezethető vissza, hogy a szakértők listáját a főfelügyelőség későn hirdette ki. További problémák forrása az a körülmény, hogy bejegyzett szakértők száma túl kevés.⁴⁰

c) A forgalmi jegyzék (regiszter) vezetése

Tekintve, hogy a forgalmi jegyzék vezetése körében a magyar gyakorlat teljes egészében megfelel a németnek, itt eltekintünk az ismertetéstől.

3.4.3. Összehasonlítás

A kibocsátáskereskedelem hatóságaként (*Competent Authority*) mind Németországban, mind Magyarországon egy központi állami környezet-védelmi szervet (UBA, OKTVF) jelöltek ki. Ezek a régóta működő szervek az új eladatok hatékony ellátására külön szervezeti egységeket hoztak létre. A magyar Emisszió-kereskedelmi Osztály egészen kicsi, míg a német E Ügyosztály viszonylag nagy és szervezeteileg tovább tagolódik. Németországban az UBA valamennyi (a szövetségi szintre tartozó) feladatot ellátja, míg Magyarországon a miniszter is gyakorol bizonyos hatásköröket a kibocsátáskereskedelem területén.

Úgy tűnik, hogy mind az UBA, mind az OKTVF képes (leaglábbis egy minimális szinten) ellátni a feladatait. Az UBA működésének azonban mind a személyi, mind pedig az információtechnológiai háttere erősebb a magyarénál. A magyar problémák hátterében valószínűleg a közigazgatási kultúra hiányosságaiban rejlenek, amennyiben az elektronikus közigazgatásnak illetve a szolgáltatásközpontú

nach der VO Nr. 272/2004 ursprünglich eine doppelte Antragstellung vorgesehen war. Erst ab 2006 ermöglicht die Verordnung 213/2006. eine Vereinfachung des Verfahrens durch die 'e-Verwaltung'. Die Entwicklung der dazu nötigen Infrastruktur war aber bis zur letzten Zeiten noch unvollendet.

Anhand der ersten Emissionsberichte ist festzustellen, dass die Anlagenbetreiber oft die vorgeschriebenen Formulare nicht verwandten, oft auch die vorgeschriebene Überprüfung fehlte. Das letzterwähnte Versäumnis ist darauf zurückzuführen, dass die Liste der Gutachter ebenfalls mit Verspätung veröffentlicht worden ist. Weitere Probleme verursacht nach wie vor der Umstand, dass es zu wenig eingetragene Gutachter gibt.⁴⁰

c) Die Führung des Registers

Hier wird auf eine ausführliche Beschreibung verzichtet, denn die Führung des ungarischen Registers entspricht völlig deutschem Recht.

3.4.3. Vergleich

Als Emissionshandelsstelle sind sowohl in Deutschland als auch in Ungarn je eine zentrale staatliche Umwelteinrichtungen (das UBA bzw. die OKTVF) benannt. Diese seit langem bestehenden Stellen wurden im Interesse der wirksamen Aufgabenerfüllung um besondere Abteilungen erweitert. Die ungarische Emissionshandelsabteilung ist klein, der deutsche Fachbereich E des UBA ist verhältnismässig gross und ihre Organisation weiter gliedert. In Deutschland soll das UBA sämtliche Aufgaben des Bundes wahrnehmen, in Ungarn besitzt auch der Energieminister einige Zuständigkeiten im Bereich des Emissionshandels.

Es scheint so, dass sowohl die DEHSt als auch die OKTVF – mindestens auf einem minimalen Niveau – fähig sind, ihre Aufgaben zu erfüllen. Das Funktionieren der DEHSt ist aber sowohl mit Personal als auch mit Informationstechnologie besser ausgestattet als die ungarische Einrichtung. Als Hintergrund der ungarischen Probleme soll die nur gering entwickelte Verwaltungskultur



(ügyfélbarát) közigazgatásnak még nincsenek nagy hagyományai. A közigazgatási (végrehajtási) deficit is szerepet játszik, a környezetvédelmi igazgatáson belül és azon kívül is.

A két kibocsátáskereskedelmi hatóságnak a kiosztással kapcsolatos feladatai jelentős mértékben különböznek egymástól: Németországban a kibocsátási egységeket az UBA osztja ki és írja is jóvá (adja ki), míg a magyar OKTVF ezek közül csak az utóbbi feladatot látja el. Magyarországon ugyanis a kiosztásról szóló hatósági határozat helyett (kormányrendeleti formában) kiosztási listát bocsátanak ki. A speciális kiosztásokról pedig nem az OKTVF, hanem a miniszter dönt.

További különbség mutatkozik a létesítmények felügyelete körében is: Magyarországon ugyanis – a német szabályozással ellentétben – a kibocsátáskereskedelmi szerv adja ki az ún. kibocsátási engedélyeket is. Azon üzemeltetők száma azonban, akikkel a hatóságnak együtt kell működnie, összehasonlíthatatlanul alacsonyabb a németországi üzemeltetők számánál.

Mindkét kibocsátáskereskedelmi szerv betölt továbbá egyes – az európai uniós kibocsátáskereskedelmi irányelvből eredőeken túlmutató – nemzeti hatósági feladatokat a nemzetközi klímavédelmi szabályozás végrehajtásában is.

3.5. Problémák és jogviták

3.5.1. Németország

A fent bemutatott előírásokkal, valamint a projektmechanizmusokról szóló törvény⁴¹ elfogadásával összefüggő módosításuk révén Németország megteremtette a kibocsátási egységekkel való kereskedés megfelelő jogi kereteit. Ennek következtében 2004 végére sor kerülhetett a kiosztásra is.

Ezzel összefüggésben közjogi jellegű kérdések egész sora⁴² merült fel, amelyek a német alkotmányjogot és környezetjogot egyaránt érintik. Felmerült továbbá a kiosztási határozatokkal szembeni

beleuchtet werden: Die elektronische Verwaltung oder die Service-Orientierung der Behörden haben kaum Tradition. Das Vollzugsdefizit ist – nicht nur innerhalb der Umweltverwaltung – nach wie vor vorhanden.

Die Aufgaben der beiden Emissionshandelsstellen weichen bezüglich der Zuteilung wesentlich ab: In Deutschland werden die Zertifikate durch die DEHSt zugeteilt und ausgegeben, die ungarische OKTVF erfüllt von diesen beiden Aufgaben nur die zweite Aufgabe; denn in Ungarn wird statt einer behördlichen Zuteilungsentscheidung eine sogenannte Zuteilungsliste (in einer Regierungsverordnung) erlassen. Die Entscheidungen über die Sonderzuteilungen trifft ferner nicht die OKTVF, sondern der Minister.

Ein weiterer Unterschied zeigt sich im Bereich der Anlagenübersicht: In Ungarn soll die EHSt – im Gegensatz zur deutschen Rechtslage – auch die sogenannte Emissionsgenehmigung erteilen. Die Zahl der Betreiber, mit denen sie zusammenwirken soll, ist aber unvergleichbar niedriger als diejenige in Deutschland.

Beide Emissionshandelsstellen erfüllen – über die aus der europäischen Emissionshandelsrichtlinie stammenden Aufgaben hinaus – auch einige Aufgaben der nationalen Behörden auf internationaler Ebene.

3.5. Probleme und Gerichtsentscheidungen

3.5.1. Deutschland

Mit den oben genannten Normen sowie ihrer Änderung im Rahmen des Erlasses des Projekt-Mechanismen-Gesetzes⁴¹ schafft die Bundesrepublik alle erforderlichen Rechtsnormen für den Handel mit Emissionsberechtigungen. In der Folge gelingt es bis zum Jahresende 2004, die Zuteilungen vorzunehmen.

In diesem Zusammenhang stellt sich eine Reihe öffentlich-rechtlicher Rechtsfragen,⁴² die das deutsche Verfassungsrecht und auch das deutsche Umweltrecht betreffen. Ferner ergibt sich das



jogorvoslat problematikája. A viták keresztüztüze került a kibocsátáskereskedelmi rendszer és az engedélyezési rendszer, valamint a kibocsátáskereskedelem és az ökoadóik egymáshoz való viszonya. Ugyancsak részletes elemzés tárgyává vált a kibocsátáskereskedelmi rendszer, a megújuló energiák támogatásáról szóló törvény és a kapcsolt energiatermelésről szóló törvény kapcsolata.

Terjedelmi okokból ezen problémák részleteire nem térünk ki. Minden esetre, amennyiben egy adott probléma jogvita tárgyává is vált, ki kell emelni, hogy minden egyes eljárás a felperes javára dőlt el. Végül a Szövetségi Alkotmánybíróság utasított el három alkotmányjogi panaszt, amelyeket a német kibocsátáskereskedelmi rendszert megalapozó normákkal szemben nyújtottak be.⁴³ Megállapítható tehát, hogy a kibocsátási egységek kereskedelméről szóló, 2004-ben kialakított szabályozás alkotmányos, a szabályozás végrehajtása pedig törvényes.

A vállalatok a kibocsátási egységekhez ingyenesen jutnak a kiosztás során. Vitát váltott ki az a kérdés, hogy vajon jogszerű-e a kibocsátási egységeknek az ellenérték fejében történő elidegenítése az állam részéről, pl. árverés útján.⁴⁴ Az egyik felfogás szerint a német pénzügyi alkotmány rendelkezései alapján tilos a kibocsátási egységeket beárzni, míg egy másik szerint – legalábbis amennyiben az EU kibocsátáskereskedelmi irányelve megengedi az ellenérték fejében történő kiosztást – a kibocsátási egységekért cserébe követelhető ellenérték. Olyan vélemény is ismert, amelyik szerint akár a teljes kibocsátási egység mennyiség értékesíthető ellenérték fejében. Olyan álláspont viszont nem ismeretes, amely szerint az összes kibocsátási egységet ellenérték fejében kellene kiosztani. Ez a vita pusztán elméleti, mennyiben nem vált bírósági eljárás tárgyává.

Egy magánjogi természetű kérdés is felmerült azzal kapcsolatban, hogy a vállalatok beépíthetik-e az elektromos energia árába az általuk megvásárolni kívánt kibocsátási egységek piaci árát (ami kezdetben legalábbis az energiaárak jelentős emelkedéséhez vezethet), annak ellenére, hogy a kiosztás során ingyenesen jutottak kibocsátási

Problem des Rechtsschutzes gegen Zuteilungsentscheidungen. Schliesslich ist Gegenstand der Diskussion die Relationen Emissionsrechtehandel und Anlageneignungsrecht sowie Emissionsrechtehandel und Ökosteuer. Letztlich wird die Beziehung Emissionsrechtehandel, Erneuerbare-Energien-Gesetz sowie Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz analysiert.

Aus Raumgründen können wir auf all diese Problemfelder hier nicht eingehen. Soweit Probleme Gegenstand eines Rechtsstreits geworden sind, ist hervorzuheben: Alle Verfahren enden zulasten der Kläger. Zuletzt weist das Bundesverfassungsgericht drei Verfassungsbeschwerden gegen die das deutsche Emissionsrechtehandelssystem konstituierenden Normen zurück.⁴³ Es lässt sich also festhalten: Das im Jahre 2004 erlassene Recht des Handels mit Emissionszertifikaten ist verfassungsgemäss. Die Praxis zur Umsetzung dieses Rechts ist rechtmässig.

Die Unternehmen erhalten die Zertifikate kostenlos. Um die Frage, ob es rechtlich zulässig ist, die Zertifikate entgeltlich zu veräussern, eventuell im Wege der Versteigerung, ist eine Diskussion entbrannt.⁴⁴ Nach einer Auffassung verbietet es das deutsche Finanzverfassungsrecht, die Berechtigungen mit einem Preis zu versehen. Nach anderer Auffassung darf jedenfalls insoweit ein Preis verlangt werden, als die EU-Emissionshandelsrichtlinie die entgeltliche Veräusserung gestattet. Nach einer weiteren Auffassung können alle Berechtigungen entgeltlich veräussert werden. Die Rechtsauffassung, die Zertifikate müssten immer entgeltlich veräussert werden, findet sich nicht. Der Streit ist theoretischer Natur. Es gibt insoweit keine Auseinandersetzung vor einem Gericht.

Eine privatrechtliche Frage stellt sich insoweit, als die Unternehmen die Preise für die Zertifikate, die sie bei einem Verkauf erzielen könnten, in die Preise für den Strom einrechnen – wodurch sich anfänglich eine sehr starke Erhöhung der Strompreise ergibt, obwohl die Unternehmen die Zertifikate kostenfrei erhalten. Für die



egységeikhez. Az érintett vállalatoknál ugyanis olyan extra profit jelentkezik, amely mögött nincs teljesítmény. Ezzel a kérdéssel végül sem a versenyhivatal, sem a bíróságok nem voltak kénytelenek foglalkozni.

3.5.2. Magyarország

Magyarország európai uniós tagságának az előkészítése során az érdekelt gazdasági ágazatok képviselői az implementációs határidő meghosszabbítását szerették volna elérni, eszerint az ország csak a második kereskedési időszaktól vett volna részt az EU kibocsátás-kereskedelmi rendszerében.⁴⁵ Végül azonban 2004.05.01-jére be kellett nyújtani az első nemzeti kiosztási tervet, illetve egyidejűleg hatályba kellett léptetni a szükséges előírásokat. A hivatalos állásponttal szemben, amely szerint az implementáció teljeskörűen megvalósult,⁴⁶ az előírások hatályba léptetése jelentős késedelemmel történt csak meg. Ez ahhoz vezetett, hogy a kereskedelem ténylegesen csak 2006 tavaszán kezdődhetett el.⁴⁷ Az országgyűlés egészen 2005 áprilisáig nem volt abban a helyzetben, hogy elfogadja a kibocsátás-kereskedelmi rendszerről szóló törvényt, ezért került sor a 272/2004. (IX.29.) kormányrendelet kiadására.

Az üvegházhatású gázok kibocsátási egységeinek kereskedelméről szóló T-13143 sz. törvényjavaslatot⁴⁸ csak 2004.01.26-án nyújtotta be a Kormány; azt a Parlament soron kívüli eljárásban öt hónapig tárgyalta. A törvényelőkészítés során keletkezett iratok⁴⁹ disszonáns képet mutatnak az országgyűlésben folyó vitáról, amelyben jogi szempontok alig játszottak szerepet. Arról vitatkoztak a képviselők, hogy Magyarország csak utólag csatlakozott a Kiotói Jegyzőkönyvhöz, és hogy ezért melyik politikai párt a felelős. A törvényjavaslat indokolása pusztán kommentálja a javaslat szövegét, röviden utalva Magyarországnak az EU-val szemben fennálló kötelezettségeire. Egyedül a kibocsátás-kereskedelmi rendszer adminisztrációját végző szerv kijelölését indokolta meg érdemben, persze azt is igen röviden. Sem a javaslat indokolásában, sem pedig az országgyűlésben folyó vita során nem merültek fel a transzpozíciós előírások elternatívái, illetve az átültetéshez kapcsolódó esetleges (alkotmányjogi) problémák. A képviselők inkompetens

Unternehmen ergibt sich ein 'windfall-profit'. Im Ergebnis ist dieses Vorgehen freilich weder von der Wettbewerbsbehörde noch von einem Gericht gerügt worden.

3.5.2. Ungarn

Im Laufe der Vorbereitung des ungarischen Beitritts zur EG forderten interessierte Kreise vergeblich eine Fristverlängerung; Ungarn wollte am europäischen Emissionshandelssystem erst ab der zweiten Handelsperiode teilnehmen.⁴⁵ In der Folge musste der erste ungarische Zuteilungsplan bis zum Zeitpunkt des Beitritts am 1.5.2004 vorliegen. Gleichzeitig sollten auch die nötigen Vorschriften in Kraft treten. Entgegen der offiziellen Mitteilung,⁴⁶ die Implementierung sei angemessen vollzogen, wurden die notwendigen Normen erheblich verspätet erlassen. Die Verzögerungen führten dazu, dass der Handel tatsächlich erst im Frühjahr 2006 begann.⁴⁷ Das Parlament war nämlich bis April 2005 nicht fähig, ein Gesetz über das Emissionshandelssystem zu verabschieden. Deshalb erliess die Regierung 2004 die Regierungsverordnung Nr. 272.

Der Entwurf⁴⁸ eines Gesetzes Nr. T-13143 über den Emissionshandel wurde durch die Regierung erst den 26.11.2004 eingereicht und danach durch das Parlament im Eilverfahren noch gerade 5 Monate verhandelt. Die Materialien⁴⁹ zum Gesetzgebungsverfahren spiegeln ein dissonantes Bild über die Debatte im Parlament wider, dabei spielten juristische Aspekte nur eine geringe Rolle. Es ging um die Frage, warum Ungarn das Kyoto-Protokoll erst nachträglich angenommen hat und welche Partei dafür verantwortlich ist. Die schriftliche Begründung des Entwurfs beinhaltet eine reine Kommentierung der geplanten Regelung, mit kurzem Hinweis auf die Verpflichtungen Ungarns gegenüber der EG. Allein die Vorschrift über die Emissionshandelsstelle ist – ganz knapp – tatsächlich begründet. Sowohl in der Begründung als auch im Laufe des Parlamentsverfahrens kamen die Umsetzungsalternativen und eventuellen verfassungsrechtlichen Probleme nicht zur Sprache. Die



módon a klímavédelem általános kérdéseiről vitatkoztak, illetve a javaslat olyan elemeit kérdőjelezték meg, amelyeket az uniós irányelv egyértelműen szabályozott, s attól nem engedett eltérést. A törvény mielőbbi elfogadása melletti fő érv az a feltevés volt, hogy Magyarország a kereskedelemről jelentős bevételre tehet szert, amit aztán klímavédelmi intézkedésekre fordíthat. Az ellenzék egyedül a törvény felhatalmazó rendelkezéseit bírálta, mivel ezek az előírások nagy mozgásteret engedtek a Kormánynak.

A jogalkotás folyamatára illetve a jogszabályokra vetett pillantás alapján megállapítható, hogy a kibocsátáskereskedelmi irányelv implementációja jelentős késedelemmel, illetve nehezen áttekinthető és gyakran módosuló jogszabályokkal történt. Maga az Üht. csupán keretet biztosít, s a legtöbb előírás alacsonyabb szintű jogforrásban található meg. Figyelemre méltó továbbá, hogy maga a kiosztás is jogszabállyal történik. Mindezek a körülmények alkotmányos aggályokat vetnek fel, amelyekkel azonban a magyar Alkotmánybíróság nem foglalkozott. Különösen a jogállamiság elve és a jogorvoslathoz való jog érdemel említést, mint érintett alkotmányi követelmény.

3.5.3. Összehasonlítás

Az uniós jog átültetését szolgáló nemzeti jogszabályok tartalmával kapcsolatban elvileg ugyanazok a problémák merülhetnek fel mindkét országban. A transzpozíciós jogalkotási folyamat problémái persze Magyarországon további alkotmányossági kételyek alapjául szolgálhatnak. Németországban a felmerülő kérdések többségét a bírói gyakorlat illetve a szakirodalom megválaszolta. Ezzel ellentétben Magyarországon nem folytak bírói eljárások, s így nincs olyan bírói döntés, amit a németországi ítéletekkel össze lehetne hasonlítani.

Abgeordneten plauderten inkompetenterweise über allgemeine Fragen des Klimaschutzes und stellten im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens solche Regelungselemente in Frage, die in der EG-Richtlinie schon eindeutig geregelt waren. Das Hauptargument für die zügige Annahme des Gesetzes war die Vorhersage, nach der Ungarn durch den Handel viel Geld gewinnen, und dieses für Klimaschutzmassnahmen ausgeben kann. Allein die Ermächtigungen wurden seitens der Opposition heftig kritisiert; denn diese Vorschriften gäben der Regierung einen zu grossen Spielraum.

Anhand des Überblicks über das Rechtsetzungsverfahren bzw. die ungarischen Rechtsvorschriften ist festzustellen, dass die Implementierung der Emissionshandelsrichtlinie erst mit erheblichen Verzögerungen und durch eine unübersichtliche und nicht dauerhafte Regelung geschah. Das Üht. gilt nur als ein lockerer Rahmen, die meisten Vorschriften befinden sich auf niedrigerer Ebene der Hierarchie der Rechtsquellen. Bemerkenswert ist weiter, dass selbst die Zuteilung an einzelne Betreiber durch Rechtsverordnungen geschieht. Diese Umstände werfen verfassungsrechtliche Bedenken auf, mit denen sich der ungarische Verfassungsgerichtshof aber (noch) nicht befassen musste. Insbesondere das Rechtsstaatsprinzip und das Recht auf Rechtsbehelf sollen als betroffene Verfassungsnormen erwähnt werden.

3.5.3. Vergleich

In beiden Ländern tauchen eventuell gleiche rechtliche Probleme im Zusammenhang mit dem Inhalt der Umsetzungsregelung auf. Das mangelhafte Rechtsetzungsverfahren in Ungarn könnte ein weiterer Grund sein, die Verfassungsmässigkeit der Umsetzung zu bezweifeln. Die meisten gestellten Fragen wurden aber in Deutschland sowohl gerichtlich als auch in der Literatur beantwortet. Im Gegensatz dazu gibt es in Ungarn nach wie vor keine Auseinandersetzung vor einem nationalen Gericht. Es gibt also keine gerichtliche Entscheidung, die mit einer einschlägigen in Deutschland zu vergleichen ist.



3.6. A kereskedés in concreto

3.6.1. Németország

A kibocsátási egységekkel való kereskedés Németországban a lipcsei energiatőzsdén (*European Energy Exchange AG*) zajlik. A kibocsátási egységekkel folytatott ügyletek nagyságrendjéről nincsenek konkrét adatok, de a kereskedés volumene – legalábbis az első időszakban – nyilvánvalóan csekély volt. Az EEX AG közleménye szerint⁵⁰ 2005-ben az azonnali és a határidős piacon együttesen 3.196.791 egységet értékesítettek. A kereskedés 2004-ben kezdődött, közvetlenül az uniós kibocsátáskereskedelem startja előtt, a határidős piacon, 9 Euró/kibocsátási egység árfolyamon. 2006 tavaszára az egységek ára 30 Euróra emelkedett, azóta jelentősen ingadozik. 2007-ben, pl., az első kereskedési időszak végén 1 Eurónál is kevesebb volt, 2009-ben pedig 13-14 Euró.⁵¹

3.6.2. Magyarország

Mint azt már említettük, Magyarországon a kereskedés ténylegesen csak 2006 nyarán indult el. Eladóként az üzemeltetők mellett az állam is megjelenik (árverés, illetve bizomány útján értékesítve kibocsátási egységeket). A kvótaárakat és a kereskedés formáját (az alkalmazott szerződés-típusokat) illetően a nemzetközi tendenciák érvényesülnek. A kereskedés tárgyai a kibocsátási egységek, amelyeket átruházható⁵² vagyoni értékű jogokként határoz meg a magyar jog (s amelyek az üzemeltetőket egy-egy tonna CO₂-egyenértékű üh. kibocsátására jogosítják fel az adott kereskedési időszakban, illetve amelyeket az üzemeltetők az Üht. szerinti kötelezettségeik teljesítésére használhatnak fel). A vagyoni értékű jog kifejezés alkalmazásával a jogalkotó a Ptk. előírásaira utal, amelyeket – a törvény eléró rendelkezése hiányában – az ügyletekre alkalmazni kell.⁵³ Az érintett létesítmények üzemeltetői a kibocsátási egységeket nem kapják meg sem természetben, sem pedig értékpapír formájában.

3.6. Der Emissionsrechtehandel – konkret

3.6.1. Deutschland

Als Platz, auf dem die Emissionsberechtigungen gehandelt werden, ist die 'European Energy Exchange AG' in Leipzig bestimmt worden. Konkrete Zahlen über die Umsätze betreffend den Handel mit Emissionszertifikaten sind nicht bekannt. Der Umfang des Handels ist offenbar gering. Nach einer Pressemitteilung der 'EEX AG'⁵⁰ hat der Handel auf dem Spot- und Terminmarkt im Jahre 2005 ein Volumen von 3.196.791 Einheiten. Der Handel begann Ende 2004, unmittelbar vor dem Start des Emissionsrechtehandels, mit einem Preis von 9 € pro Zertifikat auf dem Spotmarkt. Der Preis stieg im Frühjahr 2006 auf 30 €. Seitdem fiel der Preise laufend. Am Ende der Handelsperiode 2007 kostete ein Zertifikat weniger als 1 €. ⁵¹ 2009 kostete ein Zertifikat 13-14 Euro.

3.6.2. Ungarn

Wie oben erwähnt, begann der tatsächliche Handel in Ungarn mit einer wesentlichen Verzögerung im Sommer 2006. Als Verkäufer treten die Betreiber und der Staat (durch Versteigerungen und Kommissionen) auf. Die Preise und die Form (der Vertragstyp) der Veräußerung werden durch die internationalen Tendenzen determiniert. Als Gegenstand des Handels wird die 'Emissionseinheit' bestimmt, die der ungarischen Rechtsauffassung angemessen als ein sogenanntes 'übertragbares'⁵² Recht mit Vermögenswert' definiert ist, das den Betreiber zur Freisetzung von je einer Tonne Kohlendioxid-äquivalent in einem bestimmten Zeitraum berechtigt bzw. das er für die Erfüllung der im Emissionshandelsgesetz vorgeschriebenen Verpflichtungen verwenden kann. Mit der Verwendung des Ausdrucks 'Recht mit Vermögenswert' weist der Gesetzestext auf die Regelungen des Bürgerlichen Gesetzbuchs hin, die bezüglich der Übertragung – mangels abweichende Vorschrift des Gesetzes – in Ungarn anzuwenden sind.⁵³ Die Betreiber der betroffenen Anlagen erhalten die Emissionseinheiten nicht in natura oder in Form eines Wertpapiers.



A Magyarországon kibocsátott, de fel nem használt (az üzemeltetők által vissza nem adott) kibocsátási egységekkel általában a nemzetközi piacokon (az EEX, az ECX, a Nordpool, a Powernext, stb.) platformjain kereskednek. A kereskedésre nem jelöltek ki egy meghatározott platformot, ugyanakkor a magyarországi ügyletkötést adókedvezményrel ösztönzik.

4. Kitekintés – az irányelv módosítása

Az európai klímavédelmi szabályozást – alig néhány évvel a bevezetését követően – átfogó módosításnak kellett alávetni. Miután lefutott az első, tudatosan kísérleti időszak, a kibocsátáskereskedelmet az uniós klímavédelmi szabályozás meghatározó elemévé kell továbbfejleszteni. A Bizottság ennek a célkitűzésnek a megvalósítására 2008-ban nyilvánosságra hozta egy új irányelv tervezetét,⁵⁴ amit aztán az Európai Parlament és a Tanács 2009. áprilisában el is fogadott a 2009/29/EK irányelvként. A reform alapvetően a tapasztalatokra támaszkodik, amelyek közül a következő felismeréseket érdemes kiemelni: (a) A kis- és középvállalkozások esetében a rendszer adminisztratív terhei aránytalanul nagyok klímapolitikai hozadékaihoz képest.⁵⁵ (b) Az ingyenes kibocsátás – különösen a villamos energia szektorban – extra profitot eredményez, mivel a kibocsátási egységek költségeit (üzemgazdaságtani szempontból helyesen) áthárítják a fogyasztókra.⁵⁶ (c) A kiosztási mennyiség maximalása illetve a kiosztási eljárás harmonizációja terén hiányosságok vannak.⁵⁷

A legjelentősebb, s ugyanakkor politikailag legvitatottabb eleme a reformnak a kibocsátáskereskedelmi rendszer meghatározó funkcionális elemeinek a harmonizálása: mivel a kibocsátáskereskedelem centralizálásáról van szó. A kiosztandó kibocsátási egységek teljes mennyiségének a tagállami szintű meghatározásáról a kibocsátási maximum egységes, központi megállapítására való áttérés a rendszer elveit és koherenciáját tekintve következetes lépés.⁵⁸ További pozitívum a 2013-2020. közötti harmadik kereskedési időszak

Die in Ungarn ausgegebenen, aber nicht zurückgegebenen Emissionseinheiten werden hauptsächlich am internationalen Markt (auf den Plattformen der EEX, ECX, Nordpool, Powernext usw.) gehandelt. In Ungarn gibt es keinen bestimmten Platz oder eine Einrichtung für den Handel, aber die Betroffenen werden durch Steuerbegünstigungen angeregt, die Kontrakte in Ungarn zu schließen.

4. Ausblick – Die Änderungsrichtlinie

Nur wenige Jahre nach der Einführung des europäischen Klimaschutzrechts sollte es grundlegend reformiert werden. Nachdem eine bewusste 'Experimentierphase' abgelaufen ist, soll der Zertifikatehandel zu einem zentralen Instrument des Europäischen Klimaschutzes ausgebaut werden. Die Kommission hat zur Zielerreichung einen Richtlinienentwurf⁵⁴ 2008 vorgelegt und im April 2009 das Europäische Parlament und der Rat die neue Richtlinie Nr. 2009/29 EG abgeschlossen. Die Reform basierte auf greifbaren Erfahrungen. Von diesen seien hervorgehoben: (a) die Gewissheit, dass bei Kleinanlagen ein Missverhältnis zwischen Verwaltungsaufwand und klimaschutzpolitischem Ertrag besteht.⁵⁵ (b) die Feststellung, dass die kostenlose Allokation insbesondere im Stromsektor zu erheblichen 'windfall profits' geführt hat, weil die Kosten aufgegebener Zertifikate betriebswirtschaftlich durchaus zutreffend als Opportunitätskosten an die Verbraucher weitergegeben wurden;⁵⁶ (c) die (wohl wesentliche) Erkenntnis, dass Defizite hinsichtlich der Harmonisierung der Mengenbegrenzung sowie des Allokationsverfahrens existieren.⁵⁷

Das wohl bedeutendste, aber auch politisch umstrittenste Element der Reform bildet die Harmonisierung wesentlicher Funktionselemente des Handelssystems; es geht um die Zentralisierung des Emissionshandels. Der Schritt von der einzelstaatlichen Festsetzung der Gesamtmenge der ausgegebenen Zertifikate ('cap') weg und hin zu einer einheitlich zentralen Bestimmung der Obergrenze ist grundsätzlich und systemimmanent betrachtet konsequent.⁵⁸ Zusätzliche positiv ist es, die Gesamtmenge der Zertifikate in



kibocsátási egységeinek a lineáris csökkentése.

Pozitívan értékelendő ezen túlmenően a kiosztási eljárás harmonizálása (ami pl. egységes szempontok megállapításával történt); valamint az is, hogy 2013-tól uniós regisztert állítanak fel a kvótákkal való kereskedés adminisztrálására. Ezzel mintegy kiküszöbölik az abból fakadó problémákat, hogy ha addig nem kerül sor a nemzetközi regiszter (*International Transaction Log*) kialakítására a nemzetközi klímavédelmi szabályozás alapján.

Ami eddig, illetve esetlegesen folytatandó kutatásunk tárgyát illeti, egyelőre nem értékelhető, hogy az egyes tagállamok mennyiben tettek eleget azon kötelezettségüknek, hogy hatályos nemzeti előírásaikat az új irányelvhez igazítsák. Erre vonatkozóan a határidő 2012 vége volt. Azt azonban már most megállapíthatjuk, hogy 2013-tól a tagállami mozgástér határozottan szűkebb a transzpozíció terén.

der dritten Phase von 2013 bis 2020 linear zu reduzieren.

Ferner ist die Harmonisierung des Allokationsverfahrens (z.B. mit einheitlichen Massstäben) positiv zu bewerten. Positiv ist schliesslich die für 2013 vorgesehene Einrichtung eines europäischen Registers. Damit wird für den Fall vorgesorgt, dass bis dahin das Internationale Klimaschutzregime ein internationales Register (*International Transaction Log*) nicht vorlegt.

Was den Gegenstand unserer Forschungsarbeit bzw. derer eventuellen Fortführung anbelangt, es ist noch nicht zu bewerten, wie die einzelnen Mitgliedstaaten ihre europarechtliche Pflicht erfüllt haben, die geltende nationale Rechtsvorschriften anzupassen. Die Umsetzungsfrist läuft erst 2012 ab. Es ist aber schon jetzt festzustellen, dass der mitgliedstaatliche Umsetzungsspielraum ab 2013 definitiv enger wird.

Lábjegyzet

¹ HL L 275 (2003.10.25.) 32.

² Lásd példaként (figyelemmel a teljes áttekintést nyújtó munkákra is): RENGELING (szerk.): *Klimaschutz durch Emissionshandel*. Schriften zum deutschen und europäischen Umweltrecht, Bd. 26, 2001; SPIETH: *Europäischer Emissionshandel und deutsches Industrieanlagenrecht*. 2002 (1. kiadás; az irányelv tervezetéről); BROCKMANN – STRONZIK – BERGMANN: *Emissionsrechtehandel – eine neue Perspektive für die deutsche Klimapolitik nach Kyoto*. 1999 (közgazdaságtani szemmel); HILLEBRAND – SMAJEL – STRÖBELE – BEHRINGER – HEINZ – MEYER: *Zertifikatehandel für CO₂-Emissionen auf dem Prüfstand*. In: PFAFFENBERGER – STRÖBELE (szerk.): *Umwelt- und Ressourcenökonomik*. 2002; GIESBERTS – HILF: *Handel mit Emissionszertifikaten*. 2002; BACKES – TEUBEN: In: *Vorschläge für gesetzliche Regelungen zum Emissionshandel in den Niederlanden*, In: HENDLER – MARBURGER – REINHARDT – SCHRÖDER: *Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts*. 2002 (UTR 62), 347. és azt követő oldalak; MEHRBREY: *Verfassungsrechtliche Grenzen eines Marktes handelbarer Emissionsrechte*. 2003;

Fussnoten

¹ ABl. EG Nr. L 275, S. 32.

² Vgl. nur auszugsweise unter Einschluss von Gesamtdarstellungen des Handelssystems RENGELING (Hrsg.): *Klimaschutz durch Emissionshandel*. Schriften zum deutschen und europäischen Umweltrecht, Bd. 26, 2001; SPIETH: *Europäischer Emissionshandel und deutsches Industrieanlagenrecht*. 2002 (1. Aufl.; zum Richtlinienentwurf); BROCKMANN – STRONZIK – BERGMANN: *Emissionsrechtehandel – eine neue Perspektive für die deutsche Klimapolitik nach Kyoto*. 1999 (aus ökonomischer Sicht); HILLEBRAND – SMAJEL – STRÖBELE – BEHRINGER – HEINZ – MEYER: *Zertifikatehandel für CO₂-Emissionen auf dem Prüfstand*. In: PFAFFENBERGER – STRÖBELE (Hrsg.): *Umwelt- und Ressourcenökonomik*. 2002; GIESBERTS – HILF: *Handel mit Emissionszertifikaten*. 2002; BACKES – TEUBEN: In: *Vorschläge für gesetzliche Regelungen zum Emissionshandel in den Niederlanden*, In: HENDLER – MARBURGER – REINHARDT – SCHRÖDER: *Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts*. 2002 (UTR 62), S. 347ff.; MEHRBREY: *Verfassungsrechtliche*



ZINNIER: C02-Emissionsrechtehandel in der EU. In: HENDLER – MARBURGER – REINHARDT – SCHRÖDER: *Umwelt- und Technikrecht*, 2004 (UTR 75) (ez igen részletes és informatív, noha egyes eredményei erőteljesen vitathatók); STEWING: Emissionshandel in der Europäischen Gemeinschaft. In: LUKES: *Recht-Technik-Wirtschaft*, Bd. 92, 2004; KNOPP: *EWS-Beilage*, 2002/3, 7. és azt követő oldalak; VIERHAUS – KÖRNER: *DB* 2003, 2587. és azt követő oldalak; FRENZ: *RdE* 2003, 32. és azt követő oldalak; WINKLER: *ZUR* 2003, 395. és azt követő oldalak; FALKE: *ZUR* 2003, 435. és azt követő oldalak, 436. és azt követő oldal; BURGI: *NJW* 2003, 2486. és azt követő oldalak; KOENIG – BRAUN – PFROMM: *ZWeR* 2003, 252. és azt követő oldalak (az állami támogatások problematikájához); KIRCHHOF – KENZLER: *EWS* 2003, 217. és azt követő oldalak (a Tanácsban a döntéshozatalhoz szükséges egyhangúság kérdéséhez); REUTER – BUSCH: *EuZW* 2004, 39. és azt követő oldalak; BURGI: *NJW* 2004, 29. és azt követő oldalak; EHRICKE: *EWS* 2004, 155. és azt követő oldalak; REIMANN: *EWS* 2004, 160. és azt követő oldalak; DÖRING – EWRINGMANN, *ZfJ* 2004/1, 27. és azt követő oldalak; KERTH: *Emissionshandel im Gemeinschaftsrecht*, 2004; SCHWEER – VON HAMMERSTEIN, *Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz*, Taschenkommentar, 2004 (de további kommentárok megjelenése is várható).

³ Magyar nyelven mindezt egyetlen kommentár sem jelent meg, de átfogó feldolgozásként is csupán egy – kiadatlan – doktori értekezés vehető figyelembe. Lásd HORVÁTH Szilvia: A légiközlekedés bevonása a közösségi kibocsátás-kereskedelmi rendszerbe. *Debreceni Jogi Műhely*, 2006/2, forrás (2013.01.18.): *www*; HORVÁTH: Az emisszió-kereskedelem kialakulása és annak szabályozása az Európai Unióban. *Európai Jog*, 2006/1, 29. és azt követő oldalak; HORVÁTH: Über die Anfänge der Klimapolitik der Europäischen Gemeinschaft. *Journal of Agricultural and Environmental Law*, 2007/2, 19. és azt követő oldalak, forrás (2013.01.18.): *www*; HORVÁTH: *Az üvegházhatású gázok szabályozásának nemzetközi és közösségi jogi eszközei*. PhD-értekezés, Szeged, 2007, Szegedi Tudományegyetem; BALÁZS K. – SZALÓKI K.: Felhők között az ég – A Kiotói Jegyzőkönyv és az Európai Unió emisszió-kereskedelmi rendszere.

Grenzen eines Marktes handelbarer Emissionsrechte. 2003; ZINNIER: C02-Emissionsrechtehandel in der EU. In: HENDLER – MARBURGER – REINHARDT – SCHRÖDER: *Umwelt- und Technikrecht*, 2004 (UTR 75) (sehr ausführlich und informativ, wenn auch die Ergebnisse z. T. durchaus diskussionswürdig sind); STEWING: Emissionshandel in der Europäischen Gemeinschaft. In: LUKES: *Recht-Technik-Wirtschaft*, Bd. 92, 2004; KNOPP: *EWS-Beilage*, 2002/3, S. 7ff.; VIERHAUS – KÖRNER: *DB* 2003, S. 2587ff.; FRENZ: *RdE* 2003, S. 32ff.; WINKLER: *ZUR* 2003, S. 395ff.; FALKE: *ZUR* 2003, S. 435ff., S. 436ff.; BURGI: *NJW* 2003, S. 2486ff.; KOENIG – BRAUN – PFROMM: *ZWeR* 2003, S. 252ff. (zu beihilferechtlichen Problemen); KIRCHHOF – KENZLER: *EWS* 2003, S. 217ff. (zum Einstimmigkeitserfordernis im Rat bei der Beschlussfassung); REUTER – BUSCH: *EuZW* 2004, S. 39ff.; BURGI: *NJW* 2004, S. 29ff.; EHRICKE: *EWS* 2004, S. 155ff.; REIMANN: *EWS* 2004, S. 160ff.; DÖRING – EWRINGMANN, *ZfJ* 2004/1, S. 27ff.; KERTH: *Emissionshandel im Gemeinschaftsrecht*, 2004; SCHWEER – VON HAMMERSTEIN, *Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz*, Taschenkommentar, 2004 (fünf weitere Kommentare sind in der Literatur angekündigt!).

³ Es gibt z.B. kein Kommentar und als Gesamtdarstellung kann nur eine – unerschienene – Dissertation betrachtet werden. Vgl. HORVÁTH Szilvia: A légiközlekedés bevonása a közösségi kibocsátás-kereskedelmi rendszerbe. *Debreceni Jogi Műhely*, 2006/2, abgerufen am (18.01.2013): *www*; HORVÁTH: Az emisszió-kereskedelem kialakulása és annak szabályozása az Európai Unióban. *Európai Jog*, 2006/1, S. 29ff.; HORVÁTH: Über die Anfänge der Klimapolitik der Europäischen Gemeinschaft. *Journal of Agricultural and Environmental Law*, 2007/2, S. 19ff., abgerufen am (18.01.2013): *www*; HORVÁTH: *Az üvegházhatású gázok szabályozásának nemzetközi és közösségi jogi eszközei*. PhD-Dissertation, Szeged, 2007, Universität Szeged; BALÁZS K. – SZALÓKI K.: Felhők között az ég – A Kiotói Jegyzőkönyv és az Európai Unió emisszió-kereskedelmi rendszere. *Európai Tükör*, 2005/3, S. 102ff.; FODOR L.: A kibocsátási egységek kereskedelmi rendszerének bevezetése Magyarországon. *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica*,



Európai Tükör, 2005/3, 102. és azt követő oldalak; FODOR L.: A kibocsátási egységek kereskedelmi rendszerének bevezetése Magyarországon. *Publicationes Universitatis Miskolciensis Sectio Juridica et Politica*, Miskolc University Press, Miskolc, Tomus: XXV/1 (ann. 2007), 289. és azt követő oldalak; FODOR: A kibocsátási egység – új típusú vagyoni értékű jog a klímavédelem szolgálatában. *Collectio Juridica Universitatis Debreceniensis*, Debrecen, Tomus VII (2008), 161. és azt követő oldalak; FODOR: Az osztrák klímavédelmi szabályozás a Kiotói Jegyzőkönyv és az EK kibocsátási kvótaszabályozása tükrében. *Európai Jog*, 2009/5, 26. és azt követő oldalak; GERZSENYI G.: Riótól Kiotóig, és azon túl – Az éghajlatváltozással kapcsolatos nemzetközi, uniós és magyar jogalkotás. *Európai Jog*, 2004/2, 17. és azt követő oldalak; LESI M. – PÁL G.: *A széndioxid emisszió kereskedelem elméleti alapjai és európai uniós szabályozása*. PM Kutatási Füzetek 11, 2005; POLT R.: Levegőkereskedelem – a nemzeti kiosztási terv kialakítása. *Statistikai Szemle*, 2005/10, 990. és azt követő oldalak.

⁴ A közgazdaságtanból véve; vö. pl. KNOPP – HOFFMANN: EWS 2004, 201-203. p.; KLOEPFER: *Umweltrecht*. 5 § 284. és következő pont.

⁵ Monitoring-irányelvek, COM(2003)830 végleges (2004.01.07.).

⁶ Az EU-Regiszterről szóló rendelet (2004.12.21.), a Bizottság 2216/2004/EK rendelete, hatályos 2004.12.29-től; illetve az ún. kiegészítő (Linking-) irányelv, a 2004/101/EK (2004.10.27.), hatályos 2004.11.13-tól, HL L 338, 18.

⁷ A terv elérhető a Szövetségi Környezetvédelmi Ügynökség honlapján (*www*).

⁸ A Szövetségi Képviselőház irományai; Deutscher Bundestag, Drucks. 16/5240, 20.

⁹ Magyarország az Országgyűlés 49/2002. (VII.19.) OGY határozatával csatlakozott a Kiotói Jegyzőkönyvhöz. A jegyzőkönyv persze csak a 2007:IV. törvényben történő kihirdetésével vált a nemzeti jog részévé.

¹⁰ A Kiotói Jegyzőkönyv 3. cikkének (5) bekezdése ezen túlmenően is nagyobb rugalmasságot biztosít az ilyen országoknak a javára; lásd FARAGÓ – NAGY (szerk.): *Nemzetközi környezet- és természetvédelmi egyezmények jóváhagyása és végrehajtása Magyarországon*. 2005, 63. p.

¹¹ FODOR L.: Der Rechtsrahmen für den Handel

Miskolc University Press, Miskolc, Tomus: XXV/1 (ann. 2007), S. 289ff.; FODOR: A kibocsátási egység – új típusú vagyoni értékű jog a klímavédelem szolgálatában. *Collectio Juridica Universitatis Debreceniensis*, Debrecen, Tomus VII (2008), S. 161ff.; FODOR: Az osztrák klímavédelmi szabályozás a Kiotói Jegyzőkönyv és az EK kibocsátási kvótaszabályozása tükrében. *Európai Jog*, 2009/5, S. 26ff.; GERZSENYI G.: Riótól Kiotóig, és azon túl – Az éghajlatváltozással kapcsolatos nemzetközi, uniós és magyar jogalkotás. *Európai Jog*, 2004/2, S. 17ff.; LESI M. – PÁL G.: *A széndioxid emisszió kereskedelem elméleti alapjai és európai uniós szabályozása*. PM Kutatási Füzetek 11, 2005; POLT R.: Levegőkereskedelem – a nemzeti kiosztási terv kialakítása. *Statistikai Szemle*, 2005/10, S. 990ff.

⁴ Aus der Ökonomie kommend, vgl. hierzu z. B. KNOPP – HOFFMANN: EWS 2004, S. 201ff.; KLOEPFER: *Umweltrecht*. § 5 Rn. 284ff., jew. m.w.N.

⁵ Monitoring-Leitlinien v. 7.1.2004, KOM (2003)830 endg.

⁶ EU-Registerverordnung v. 21.12.2004, Verordnung (EG) Nr. 2216/2004 der Kommission, in Kraft am 29.12.2004, und sog. EU-Ergänzungsrichtlinie 2004/101/EG v. 27. 10. 2004, in Kraft am 13.11.2004, ABI. EU Nr. L 338, S.18.

⁷ Erhältlich als pdf-Datei unter (*www*).

⁸ Deutscher Bundestag, Drucks. 16/5240, S. 20.

⁹ Ungarn hat sich dem Protokoll durch die Entscheidung Nr. 49 des Parlaments vom 19.7.2002 angeschlossen. Das Protokoll ist aber erst durch Verkündung mit Gesetz Nr. 4 vom 28.2.2007 Bestandteil des ungarischen Rechts geworden.

¹⁰ Art. 3 Abs. 5 Kyoto-Protokoll ermöglicht über die folgenden Abweichungen hinaus mehr Flexibilität für diese Länder; vgl. FARAGÓ – NAGY (Hrsg.): *Nemzetközi környezet- és természetvédelmi egyezmények jóváhagyása és végrehajtása Magyarországon*. 2005, S. 63.

¹¹ FODOR L.: Der Rechtsrahmen für den Handel mit CO₂-Emissionsrechten in Ungarn. *Zeitschrift für Europäisches Umwelt- und Planungsrecht*, 2008/2, S. 72.

¹² Siehe zu den diesbezüglichen Pressemitteilungen: *www* (z.B. Az emissziókereskedelem



mit CO₂-Emissionsrechten in Ungarn. *Zeitschrift für Europäisches Umwelt- und Planungsrecht*, 2008/2, 72. p.

¹² A sajtó reakcióit lásd *www* (pl.: Az emissziókereskedelem végleges kiosztási terve csak tavasszal lesz meg, 2006.12.04.).

¹³ Lásd a Bizottság határozatát, COM (2007)1689 végleges.

¹⁴ Lásd a T-221/07. sz. ügyet; HL C 199/41 (2007.08.25.); forrás (2013.01.18.): *www*.

¹⁵ Lásd a Bizottság IP/07/501 sz. sajtóközleményét; forrás (2013.01.18.): *www*.

¹⁶ Forrás (2013.01.18.): *www*.

¹⁷ Az üvegház hatási gázok kibocsátási egységeinek az Európai Közösségen belüli kereskedési rendszeréről szóló 2003/87/EK irányelv átültetéséről szóló 2004.07.08-i törvény, amelynek 1. cikke tartalmazza a tulajdonképpeni kibocsátás-kereskedelmi törvényt. BGBl. I, S. 1578.

¹⁸ Gesetz über den nationalen Zuteilungsplan für Treibhausgas-Emissionsberechtigungen in der Zuteilungsperiode 2005 bis 2007 v. 26. 8. 2004, BGBl. I, S. 2211.

¹⁹ Verordnung über die Zuteilung von Treibhausgas-Emissionsberechtigungen in der Zuteilungsperiode 2005 bis 2007, v. 2004. 08. 31., BGBl. I, S. 2255.

²⁰ 2004.08.31., BGBl. I, S. 2273.

²¹ Lásd MICHAELIS – HOLTWISCH: *NJW* 2004, 2127. és következő oldalak.

²² A Szövetségi Kormány 2007.04.18-án elkészült törvényjavaslata 2007.05.08-án került a Szövetségi Képviselőház asztalára. A Szövetségi Tanács 2007.05.29-ei állásfoglalásában számos módosítást javasolt, amelyek középpontjában különösen a kibocsátási egységek 10%-ának az árverés útján történő kiosztása, az energiaszektor korai teljesítéseinek (early action) az ipar korai teljesítéseivel azonos elismerése, a termelő szektor saját energiatermelő létesítményeinek (az ún. ipari erőműveknek) a ZuG 6. §-a alá vonása, valamint a szénerőművek számára egy saját benchmark bevezetése állt. A szakértők 2007.06.11-ei meghallgatását követően a környezetvédelmi bizottság 2007.06.20-án érdemi módosításokat fogadott el a törvényjavaslathoz. Eszerint a jövőben már nem osztanak ki minden kibocsátási egységet ingyenesen, hanem 40 millió egységet (ami kb. 8,8%-a a teljes mennyiségnek) ellenérték fejében adnak ki. Az új belépőknek előirányzott tartalék

végleges kiosztási terve csak tavasszal lesz meg, 4.12.2006).

¹³ Entscheidung KOM (2007) 1689 endgültig.

¹⁴ Rs. T-221/07, Amtsblatt der EG C 199/41 vom 25.8.2007; abgerufen am (18.01.2013): *www*.

¹⁵ Pressemitteilung der Kommission IP/07/501 vom 16.04.2007; abgerufen am (18.01.2013): *www*.

¹⁶ Abgerufen am (18.01.2013): *www*.

¹⁷ Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2003/87/EG über ein System für den Handel mit Treibhausgas-emissionszertifikaten in der Gemeinschaft v. 8.7.2004, BGBl. I, S. 1578, dessen Art. 1 das eigentliche Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz (TEHG) enthält.

¹⁸ Gesetz über den nationalen Zuteilungsplan für Treibhausgas-Emissionsberechtigungen in der Zuteilungsperiode 2005 bis 2007 v. 26. 8. 2004, BGBl. I, S. 2211.

¹⁹ Verordnung über die Zuteilung von Treibhausgas-Emissionsberechtigungen in der Zuteilungsperiode 2005 bis 2007, v. 2004. 08. 31., BGBl. I, S. 2255.

²⁰ 31.8.2004, BGBl. I, S. 2273.

²¹ Vgl. auch MICHAELIS – HOLTWISCH: *NJW* 2004, S. 2127ff.

²² Der vom Bundeskabinett am 18.4.2007 beschlossene Gesetzentwurf wurde am 8.5.2007 in den Deutschen Bundestag eingebracht. In seiner Stellungnahme vom 29.5.2007 empfahl der Bundesrat zahlreiche Änderungen, in deren Mittelpunkt insbesondere die Versteigerung von 10% der zuzuteilenden Berechtigungen, die Gleichbehandlung von Early Action-Anlagen der Energiewirtschaft mit denen der Industrie, die Einbeziehung unternehmensinterner Energieversorgungssysteme des produzierenden Gewerbes (so genannte Industriekraftwerke) in die Zuteilungsregeln nach § 6 ZuG 2012 sowie die Einführung eines eigenen Benchmarks bei gleichzeitiger Aufhebung des gesonderten Standardauslastungsfaktors für Braunkohlekraftwerke standen. Nach Anhörung der Sachverständigen am 11.6.2007 beschloss der Umweltausschuss am 20.6.2007 weitreichende Änderungen des Gesetzentwurfes. So sollten zukünftig nicht mehr alle Berechtigungen kostenlos zugeteilt, sondern 40 Mio. (ca. 8,8%) Zertifikate jährlich veräußert werden. Die Reserve sollte dementsprechend nur noch 23 Mio. Berechtigungen pro



mértéke csupán évi 23 m tonnát tesz ki. A vis maior esetekre vonatkozó – a törvény 12. §-ába foglalt – szabályozás ugyanakkor nagyvonalúbb lett (1 m-ről 1,6 millióra emelték az ezekre szánt kibocsátási egységek számát). A kvótákkal való elszámolási kötelezettség teljesítése során figyelembe vehető JI- és CDM-egységek arányát 20-ról 22%-ra emelték, stb. A törvényt végül a Szövetségi Képviselőház 2007.06.22-én, a Szövetségi Tanács pedig 2007.07.06-án fogadta el.
²³ BGBl. I, 1788.

²⁴ Erre a törvényre vonatkozóan a szakirodalmi adatokat lásd FRENZ: *Emissionshandelsgesetz*, 2008 (2. kiadás); FRENZ: Die Zuteilungsregeln für die zweite Emissionshandelsperiode. *NuR* 2007, 513 és következő oldalak; ENDERS: Die Inkorporation des Emissionshandels in das deutsche Luftreinhalteungsrecht – normativer Rahmen und aktuelle Rechtsprobleme. *LKV* 2007, 193. p.; KOBES: Emissionshandel 2008-2012. *NVwZ* 2007, 857. p.

²⁵ BGBl. I., 1941.

²⁶ Így, pl. a 272/2004. (IX.29.) és a 66/2006. (III.27.) kormányrendeletek egymástól eltérően szabályozták a létesítmény módosítása illetve bezárása esetére előírt bejelentési kötelezettséget. Az ilyen ellentmondásokat immár kiküszöbölték. Ezen túlmenően a szabályozás hatálya alá tartozó létesítmények körét bővítették (pl. bizonyos koromtermeléssel járó égetőművekkel). Vö. BARANYAI G.: *Várható jogszabályi változások a CO₂-kereskedelemben*. Előadásanyag, 2006, 12. és következő oldalak; forrás (2013.01.18.): *www*.

²⁷ Ide tartoznak az engedélyezési eljárás illetve a szakértői nyilvántartás vezetésének a díjai. A rendeletet egyébként a pénzügyminiszter egyetértésével bocsátották ki az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. tv. 67. § (2) bekezdése alapján.

²⁸ Az Európai Bizottság 2004.06.18-ai COM (2004)156 végleges határozatának egyes elemeit is be kellett építeni, vö. BARANYAI: *Op. cit.* 13. p.

²⁹ Magyarországon nem létezik teljeskörű eljárási integráció, vagyis egy-egy projekt adott esetben több különböző engedély beszerzését követően indítható csak el. A különböző (törvényes) közérdekek érvényesítése persze nem csak önállóan, a különböző engedélyekben, hanem a szakhatóságok bevonása révén is megtörténik. Ez gyakran ugyanazon hatóság többszöri, adott

Jahr betragen. Die spezifische Härtefallregelung nach § 12 ZuG 2012 erhielt eine grosszügigere Ausstattung (von 1 Mio. auf 1,6 Mio. Zertifikate pro Jahr). Die Menge der für die Erfüllung der Abgabeverpflichtung nutzbaren JI- und CDM-Zertifikate wurde von 20% auf 22% angehoben, usw. Am 22.6.2007 hat der Deutsche Bundestag das Gesetz zur Änderung der Rechtsgrundlagen zum Emissionshandel im Hinblick auf die Zuteilungsperiode 2008 bis 2012 beschlossen. Der Bundesrat hat dem Gesetz am 6.7.2007 zugestimmt.

²³ BGBl. I, 1788.

²⁴ Literatur zu diesem Gesetz: FRENZ: *Emissionshandelsgesetz*, 2008 (2. Aufl.); FRENZ: Die Zuteilungsregeln für die zweite Emissionshandelsperiode. *NuR* 2007, S. 513ff.; ENDERS: Die Inkorporation des Emissionshandels in das deutsche Luftreinhalteungsrecht – normativer Rahmen und aktuelle Rechtsprobleme. *LKV* 2007, S. 193; KOBES: Emissionshandel 2008-2012. *NVwZ* 2007, S. 857.

²⁵ BGBl. I., 1941.

²⁶ So bestimmten z.B. die Verordnungen Nr. 272/2004 und 66/2006 die Anzeigepflicht im Falle einer Betriebsänderung und einer Stilllegung unterschiedlich. Diese Widersprüche sind nunmehr beseitigt. Darüber hinaus sollte der Anwendungsbereich des Systems um neue Anlagentypen (etwa Feuerungsanlagen mit Russproduktion) ergänzt werden; vgl. BARANYAI G.: *Várható jogszabályi változások a CO₂-kereskedelemben*. Vorlesungsmaterial im Internet, 2006, S. 12ff.; abgerufen am (18.01.2013): *www*.

²⁷ Dazu gehören die Gebühren der Genehmigungsverfahren und Registerführung von Prüfern bzw. Experten. Diese VO wurde im Einvernehmen mit dem Finanzminister aufgrund Art. 67 Abs. 2 des Gesetzes Nr. 93 über die Gebühren aus dem Jahre 1990 erlassen.

²⁸ Einige Elemente der Kommissionsentscheidung, KOM (2004)156 endg. vom 18.6.2004, sollten einbezogen werden; vgl. BARANYAI: *Op. cit.* S. 13.

²⁹ In Ungarn gibt es keine Verfahrenskonzentration, so dass für dasselbe Projekt ggf. 3-15 Genehmigungen erworben werden müssen. Die verschiedenen öffentlichen Belange werden sowohl durch verschiedene selbstständige



esetben felesleges eljárását eredményezi. Lásd FODOR L.: *Integratív környezetjog az Európai Unióban és Magyarországon*. 2000, 85. p.

³⁰ A Kiotói Jegyzőkönyv Magyarország esetében csak 2007.02.16-án lépett hatályba, és a 2007. évi IV. törvénnyel vált a nemzeti jog részévé.

³¹ Részletes bemutatására lásd KOBES: *NVwZ* 2007, 857. és következő oldalak.

³² A Német Szövetségi Képviselőház irományai, Drucks. 16/5240, S. 1, 20.

³³ A következő és a törvény megjelölése nélkül említett §-ok a kiosztási törvény előírásait jelölik.

³⁴ Ez nem jelenti azt, hogy a miniszter egyedüli felelőségéről lenne szó, hiszen az Nkt. előkészítésébe pl. a gazdasági minisztert is be kell vonni. A 2005-ben elfogadott, a 2006-2030. közötti időszakra szóló, új magyar energiapolitika tézisei egyenesen arról árulkodnak, hogy az Nkt. előkészítése ténylegesen inkább a gazdasági tárca előkészítő munkájának az eredménye volt.

³⁵ Így, pl. 2008.12.31-én jelentek meg a Környezetvédelmi Értesítő V/12. számában az aktuális formanyomtatványok.

³⁶ Az online-árverésen történő értékesítést a 109/2006. kormányrendelet kezdettől fogva lehetővé teszi. A 47/2007. (III.20.) kormányrendelettel módosították a rendelet 8. §-át annak érdekében, hogy a tőzsdei értékesítés is lehetővé váljon. Ez utóbbi lehetőség csupán a 2007-es költségvetési törvény hatálybalépését követően áll nyitva a pénzügyi tárca előtt.

³⁷ Önálló hatáskörökkel rendelkező főhatóságról van szó, amelynek honlapja a következő címen érhető el; forrás (2013.01.18.): *www*.

³⁸ Az általa kiadott kibocsátási engedélyek legfontosabb adatai itt érhetők el; forrás (2013.01.18.): *www*. A nyilvánosság ezen formája egyébként visszalépést jelent a korábbiakhoz képest, amennyiben az engedélyek előzőleg a főfelügyelőség saját honlapján teljes terjedelmükben voltak elérhetők.

³⁹ A főfelügyelőség honlapján közzölt felhívás még 2009 nyarán is olvasható volt; forrás (2009.07.12.): *www*.

⁴⁰ A sajtó ezzel kapcsolatos értékelését lásd (2006.07.19.): *www*; a szakértői névjegyzéket pedig az OKTVF honlapján.

⁴¹ Projekt-Mechanismen-Gesetz vom 22. September 2005, BGBl. I S. 2826.

Genehmigungen als auch durch die Einbeziehung anderer Behörden in jedes Genehmigungsverfahren verwirklicht. Dieses bedeutet oft eine überflüssige Verdoppelung von Verfahren derselben Behörde. Vgl. hierzu: FODOR L.: *Integratív környezetjog az Európai Unióban és Magyarországon*. 2000, S. 85.

³⁰ Das Kyoto-Protokoll trat – im Falle Ungarns – wurde erst den 16.2.2007 in Kraft und durch das Gesetz Nr. 4. vom 19.2.2007 in das ungarische Recht aufgenommen.

³¹ Ausführliche Darstellung bei KOBES: *NVwZ* 2007, S. 857ff.

³² Deutscher Bundestag, Drucks. 16/5240, S. 1, 20.

³³ §§ ohne nähere gesetzliche Kennzeichnung sind im Folgenden solche des Zuteilungsgesetzes.

³⁴ Dies bedeutet nicht, dass der Energieminister (bzw. früher der Umweltminister) eine alleinige Zuständigkeit wahrnimmt, denn im Laufe der Vorbereitung des NAP soll auch der Wirtschaftsminister einbezogen werden. Im Kapitel 12 der Thesen über die neue ungarische Energiepolitik für 2006-2030 wird sogar gesagt, dass der NAP vom Wirtschaftsministerium vorbereitet wurde; vgl. 2005, S. 23; abgerufen am (01.10.2009): *www*.

³⁵ So wurden 31.12.2008 die aktuellen Formulare im ministeriellen Amtsblatt *‘Környezetvédelmi Értesítő’* Nr. V/12. S. 1995ff. veröffentlicht.

³⁶ Eine Verwertung durch Online-Auktion wird in der VO Nr. 109/2006 bereits seit ihrem Erlass geregelt. Art. 8 dieser VO wurde durch die Regierungsverordnung Nr. 47 vom 20.3.2007 verändert, damit die Einheiten auch durch eine Börsenkommission verwertet werden können. Die letztgenannte Möglichkeit steht dem Finanzminister erst nach dem Inkrafttreten des Staatshaushaltspengesetzes 2007 zur Verfügung.

³⁷ Es handelt sich um ein *‘ministeriales Amt’*, die über selbstständige Zuständigkeiten verfügt. Ihre Webseite ist unter; abgerufen am (18.01.2013): *www*.

³⁸ Die Hauptangaben der Genehmigungen sind unter; abgerufen am (18.01.2013): *www*. Diese Form der Öffentlichkeit gilt als ein Rücktritt, denn früher wurden die Genehmigungen in ihrem ganzen Umfang an der eigenen Seite des OKTVF erreichbar.

³⁹ Letzteres Datum des Abrufs: 12.07.2009;



⁴² Ezek további, részletes bemutatására lásd HOFFMANN: Op. cit. 144. és következő oldalak; továbbá MÜHLBAUER: *Emissionshandel – System und öffentlich-rechtlicher Rechtsschutz*, 2008.

⁴³ Vö. FRENZ: UPR 2008, 8. és következő oldalak.

⁴⁴ Erre vonatkozóan lásd BURGI – SELMER: *Verfassungswidrigkeit einer entgeltlichen Zuteilung von Emissionszertifikaten*, 2007.

⁴⁵ BALÁZS – SZALÓKI: Op. cit. 115. p.

⁴⁶ Lásd a magyar pénzügyminiszternek az Országgyűlésben egy interpellációra adott választ 2005.10.07-én. Eszerint az ország máris teljes mértékben implementálta a 2003/87/EK irányelvet; illetve a Szövetségi Külügyi Ügynökség külgazdasági jelentését (2004.12.14.): *Ungarn startet Handel mit Emissionsrechten 2005*, amely a Bizottságnak megküldött magyar nemzeti kiosztási tervre hivatkozott; forrás: *www*; *www*.

⁴⁷ Forrás (2013.01.18.): *www*.

⁴⁸ Forrás (2013.01.18.): *www*.

⁴⁹ Lásd az Országgyűlés 196. ülésnapjának (2004.12.14.) a 28-100. sz., a 203. ülésnapnak (2005.03.01.) a 133-155. sz. és a 207. ülésnapnak (2005.03.21.) a 186-188. sz. irományait, illetve az Országgyűlés jegyzőkönyvét a *www* oldalon.

⁵⁰ Erre utal HOFFMANN: Op. cit. 234. p.

⁵¹ Az árak alakulásának értékelésére lásd *Handelsblatt*, 2007.03.09., 1. p.; GÜNTHER – SCHNUTENHAUS: Die Rechtsprechung zum Emissionshandelsrecht, *NVwZ* 2007, 1140. p.

⁵² A szabad átruházhatóság első sorban a kiosztott és az árverésen szerzett egységekre vonatkozik. Az államtól nem juthat minden személy kibocsátási egységhez. A vis maior kiosztás során juttatott kibocsátási egységek elidegenítése pedig (a 2003/87/EK irányelv 29. cikkének megfelelően) tilos. A lehetséges vevők körét ezen túlmenően a törvény az Európai gazdasági Térség vállalkozásaira illetve polgáira szűkíti (12. §).

⁵³ Lásd az üvegházhatású gázok kibocsátási egységeinek kereskedelméről szóló T-13143 sz. törvényjavaslathoz készült környezetvédelmi miniszteri indokolást, 2004. november 14.

⁵⁴ Javaslat a 2003/87/EK irányelv módosítására, az üvegházhatású gázok kibocsátási egységeivel való kereskedelem európai rendszerének a javítására és kiterjesztésére, COM (2008)16, 2008.01.23.

⁵⁵ Lásd pl. RODI: Immissionsschutz durch Emissionshandel – internationale, europäische und

abgerufen am: *www*.

⁴⁰ Zu ersten diesbezüglichen Bewertungen der Presse siehe im Internet: (19.07.2006): *www*; die Liste der Gutachter ist auf der Seite der Umweltoberaufsichtsbehörde einsehbar.

⁴¹ Projekt-Mechanismen-Gesetz vom 22. September 2005, BGBl. I S. 2826.

⁴² S. zum Folgenden ausführlich HOFFMANN: Op. cit. S. 144ff.; továbbá MÜHLBAUER: *Emissionshandel – System und öffentlich-rechtlicher Rechtsschutz*, 2008.

⁴³ Dazu FRENZ: UPR 2008, S. 8ff.

⁴⁴ Nachweise zum Folgenden bei BURGI – SELMER: *Verfassungswidrigkeit einer entgeltlichen Zuteilung von Emissionszertifikaten*, 2007.

⁴⁵ BALÁZS – SZALÓKI: Op. cit. S. 115.

⁴⁶ Vgl. die Antwort des ungarischen Justizministers auf eine Interpellation vom 7.10.2005. Danach ist in Ungarn bereits eine vollkommene Implementierung der RL 2003/87/EG erfolgt; vgl. auch den Bericht 'Ungarn startet Handel mit Emissionsrechten 2005' der Bundesagentur für Aussenwirtschaft von 14.12.2004, der sich auf den an die Kommission vorgelegten ungarischen NAP bezieht; abgerufen am: *www*; *www*.

⁴⁷ Abgerufen am (18.01.2013): *www*.

⁴⁸ Abgerufen am (18.01.2013): *www*.

⁴⁹ Diskussionsbeiträge Nr. 28-100 der 196. Plenarsitzung (14.12.2004); Nr. 133-155. der 203. Plenarsitzung (01.3.2005); Nr. 186-188. der 207. Plenarsitzung (21.03.2005). S. Tagebuch des Parlaments unter *www*.

⁵⁰ Zitiert nach HOFFMANN: Op. cit. S. 234.

⁵¹ S. den Bericht in *Handelsblatt* vom 09.03.2007, S. 1; bzw. GÜNTHER – SCHNUTENHAUS: Die Rechtsprechung zum Emissionshandelsrecht, *NVwZ* 2007, S. 1140.

⁵² Die freie Übertragbarkeit gilt in erster Linie für die Übergabe der zugeteilten oder per Auktion gekauften Einheiten. Von dem Staaten kann also nicht jede Person Einheiten bekommen. Eine Übertragung der für Härtefall (vis major) erhaltenen Einheiten ist aber (gemäss Art. 29. RL 87/2003 EG) gesetzeswidrig. Das Gesetz beschränkt darüber hinaus den eventuellen Kreis der Käufer auf die Unternehmen bzw. Bürger des EWR (Art. 12.).

⁵³ Ministeriale Begründung des Gesetzesentwurfes Nr. T/13143 über den Handel mit



nationale Entwicklungen. In: OLDIGES (szerk.): *Immissionsschutz durch Emissionshandel*. Baden-Baden, 2007, 20. és következő oldalak; KETTNER – KOPPL – SCHLEICHER – THENIUS: Stringency and distribution in the EU Emissions Trading Scheme: first evidence. *Climate Policy* 8 (2008), 51-53. p. (számadatokkal).

⁵⁶ Erre lásd a Szövetségi Környezetvédelmi Ügynökség adatait: UMWELTBUNDESAMT (UBA): *Weiterentwicklung des Emissionshandels – national und auf EU-Ebene*, Texte 03/08, Dessau 2008, 44. és következő oldalak; a szakirodalom és a gyakorlati tapasztalatok áttekintését pedig SIJMS – NEUHOFF – CHEN: CO₂ cost pass-through and windfall profits in the power sector. *Climate Policy* 6 (2006), 49. és következő oldalak.

⁵⁷ Lásd KETTNER – KOPPL – SCHLEICHER – THENIUS: Op. cit. 45. és következő oldalak, a nemzeti kiosztási tervekkel kapcsolatos tapasztalatok értékelésével; RODI: Op. cit. 26. és következő oldalak.

⁵⁸ Sachverständigenrat für Umweltfragen. *Umweltgutachten* 2008, 185. p.; e szakértői vélemény az irányelv leginnovatívabb elemének tekinti ezt, s „nagyon üdvözlő”.

Emissionseinheiten von Treibhausgasen, Drucks. des ungarischen Umweltschutzministeriums, November 2004, S. 14.

⁵⁴ Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Vorschlag zur Änderung der RL 2003/87/EG zwecks Verbesserung und Ausweitung des EU-Systems für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten, KOM (2008)16 vom 23.01.2008.

⁵⁵ Vgl. dazu etwa RODI: Immissionsschutz durch Emissionshandel – internationale, europäische und nationale Entwicklungen. In: OLDIGES (Hrsg.): *Immissionsschutz durch Emissionshandel*. Baden-Baden, 2007, S. 20ff.; KETTNER – KOPPL – SCHLEICHER – THENIUS: Stringency and distribution in the EU Emissions Trading Scheme: first evidence. *Climate Policy* 8 (2008), SS. 51-53 (mit Zahlen).

⁵⁶ Vgl. dazu UMWELTBUNDESAMT (UBA): *Weiterentwicklung des Emissionshandels – national und auf EU-Ebene*, Texte 03/08, Dessau 2008, S. 44ff.; mit einer Literaturübersicht sowie einer empirischen Bewertung; SIJMS – NEUHOFF – CHEN: CO₂ cost pass-through and windfall profits in the power sector. *Climate Policy* 6 (2006), S. 49ff.

⁵⁷ Vgl. dazu KETTNER – KOPPL – SCHLEICHER – THENIUS: Op. cit. S. 45ff., mit einer Auswertung der Praxis der nationalen Allokationspläne; RODI: Op. cit. S. 26ff.

⁵⁸ Sachverständigenrat für Umweltfragen. *Umweltgutachten* 2008, Tz. 185f.; der diese 'Hauptinnovation' des Vorschlags „sehr begrüßt“.

