



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 20.10.2004
KOM(2004) 681 končno

**SPOROČILO KOMISIJE
SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU**

o odločbah Komisije z dne 20. oktobra 2004 o nacionalnih dodelitvenih načrtih Belgije, Estonije, Finske, Francije, Latvije, Luksemburga, Portugalske in Slovaške za dodelitev pravic do emisij toplogrednih plinov v skladu z Direktivo 2003/87/ES

1. UVOD

Boj proti podnebnim spremembam je pomemben cilj Evropske unije. EU se je odločila, da bo za njegovo doseganje izpolnjevala svoje obveznosti po Kjotskem protokolu, večstranskem sporazumu, katerega namen je reševanje tega svetovnega problema z večstranskim sodelovanjem. V tesnem sodelovanju z državami članicami, industrijo, civilno družbo in akademskim krogom je nastal Evropski program o podnebnih spremembah (ECCP), katerega namen je pomagati EU poiskati stroškovno učinkovite načine za izpolnjevanje njenih obveznosti po Kjotskem protokolu. Ključni predlog ECCP je bilo oblikovanje sistema trgovanja z emisijami na celotnem območju EU, ki bi EU pomagal pri zmanjšanju emisij toplogrednih plinov. Leta 2003 sta Svet in Parlament sprejela Direktivo 2003/87/ES, ki predvideva trgovanje z emisijami na celotnem območju EU od januarja 2005.

Prva faza trgovanja z emisijami v EU vključuje emisije CO₂ iz več kot 12 000 obratov. Vsaka država članica mora izdelati nacionalni načrt za dodelitev pravic za trgovanje in ga predložiti Komisiji v presojo. Načrti morajo temeljiti na objektivnih in preglednih merilih, vključno s tistimi, naštetimi v Prilogi III Direktive. Komisija lahko v celoti ali delno zavrne nacionalne načrte, ki ne izpolnjujejo teh meril. Komisija je v pomoč državam članicam pri pripravi njihovih načrtov sprejela navodila¹ za uporabo meril, določenih v Direktivi.

To sporočilo temelji na KOM(2004) 500², ki je pojasnilo razloge za odločbe Komisije o nacionalnih dodelitvenih načrtih Avstrije, Danske, Nemčije, Irske, Nizozemske, Slovenije, Švedske in Združenega kraljestva in določilo presojo Komisije o nadaljnjih osmih nacionalnih načrtih. Eden izmed razlogov, zakaj Direktiva daje pristojnost Komisiji, da presoja o nacionalnih dodelitvenih načrtih, je zagotovitev pravilne uporabe meril Direktive pri razdelitvi pravic za trgovanje pred samim začetkom trgovanja. Na enotnem notranjem trgu EU in v enotnem sistemu EU za trgovanje z emisijami se je pomembno zavarovati pred izkrivljanjem konkurence zaradi nepravilne uporabe določb Direktive ali Pogodbe. To je prvič, da se EU ukvarja s trgovanjem emisij na celotnem območju EU, in prvo obdobje trgovanja od 2005 do 2007 je bilo načrtovano kot „učna faza“. V interesu vseh držav članic je, da ta instrument prispeva k doseganju ciljev EU na področju podnebnih sprememb in sicer na stroškovno učinkovit način. Vendar, če bi države članice izdale več pravic, kakor je verjetna količina dejanskih emisij iz vključenih obratov, bi Direktiva zagotovila malo ali nič okoljskih koristi. Razvoj čistih in novih tehnologij bi bil oviran ter razvoj dinamičnega in likvidnega trga ogrožen.

2. ŠTEVILO PREDLOŽENIH NACIONALNIH DODELITVENIH NAČRTOV

Do 14. oktobra 2004 je 22 držav članic uradno obvestilo Komisijo o nacionalnem dodelitvenem načrtu. Osem od teh načrtov je Komisija presodila julija 2004 in nadaljnjih osem (Belgija, Estonija, Finska, Francija, Latvija, Luksemburg, Portugalska in Slovaška) je

¹ Sporočilo o navodilih za pomoč državam članicam pri uporabi meril, naštetih v Prilogi III k Direktivi 2003/87/ES o vzpostavitvi sistema za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov v Skupnosti in o spremembi Direktive Sveta 96/61/ES, KOM(2003) 830 konč. z dne 7. januarja 2004.

² Sporočilo v zvezi z odločbami Komisije z dne 7. julija 2004 o nacionalnih dodelitvenih načrtih Avstrije, Danske, Nemčije, Irske, Nizozemske, Slovenije, Švedske in Združenega kraljestva za dodelitev pravic do emisij toplogrednih plinov v skladu z Direktivo 2003/87/ES.

dovolj popolnih, da Komisiji omogočajo sprejetje odločitve glede njihove združljivosti z Direktivo. Teh nadaljnjih osem načrtov predstavlja približno 15 % ocenjene skupne količine pravic za prvo obdobje trgovanja, kar pomeni da bo celota skoraj 60 % pričakovanega obsega v prometu.

3. PRESOJA NACIONALNIH DODELITVENIH NAČRTOV

Vsak prejeti nacionalni dodelitveni načrt je bil ocenjen na način, ki je popolnoma v skladu z odločbami, sprejetimi 7. julija 2004 za prvih osem držav članic in razloženimi v KOM(2004) 500.

Ob analiziranju načrtov je Komisija ponovno razvrstila elemente, za katere je ugotovila, da kršijo eno ali več od skupno 11 meril Direktive, pod naslednje postavke: skladnost z obvezami Kjotskega protokola za vsako državo članico („kjotska usmeritev“); naknadne prilagoditve; pravila prenosa; oblikovanje in upravljanje kakršnih koli rezerv za nove udeležence. V nekaterih načrtih, vključenih v to drugo skupino odločb, je Komisija nadalje odkrila neskladja s presojo na podlagi Odločbe 280/2004/ES. Vsaka od teh razvrstitev je obravnavana v naslednjih sklopih.

3.1. Skladnost s presojo na podlagi Odločbe 280/2004/ES

Na podlagi Odločbe 280/2004/ES³ Komisija izvede letno presojo dejanskih in načrtovanih emisij držav članic, v celoti ter po sektorjih in po plinih. Te presoje se pripravijo v tesnem sodelovanju z državami članicami. Dokument z navodili navaja: „Skladnost ni zagotovljena, če namerava država članica dodeliti celotno količino pravic, ki presega dejansko ali načrtovano emisijo vključenih obratov, kot je razvidna iz presoje za ustrezno obdobje“.

Komisija meni, da so načrti Estonije, Latvije in Slovaške združljivi z merilom (2), ob upoštevanju zmanjšane skupne količine pravic v treh načrtih.

3.2. Skladnost s kjotsko usmeritvijo

Skupno nameravata Belgija in Luksemburg kupiti najmanj 56 milijonov kjotskih enot⁴. Portugalska je sicer izrazila namen nakupa kjotskih enot, vendar v načrtu ni določila količine in tako se ob presoji načrta tega namena ni upoštevalo.

Komisija je svojo presojo oprla na osem elementov, opredeljenih v KOM(2004) 500.

Belgija namerava kupiti najmanj 41 milijonov kjotskih enot in je dosegla znaten napredek glede osmih elementov iz KOM(2004) 500. V tej fazi je predvsem predvidela finančna sredstva v višini več kot 120 milijonov EUR za nakup kjotskih enot. Ob upoštevanju zmanjšane skupne količine pravic Komisija meni, da načrt Belgije ne krši merila (1).

Luksemburg je izrazil namen nakupa 15 milijonov kjotskih enot. Luksemburški organi so 6. oktobra 2004 uradno obvestili Komisijo o svoji zavezi, da bodo v zakonodaji vzpostavili

³ Odločba 280/2004/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. februarja 2004 o mehanizmu za spremljanje emisij toplogrednih plinov v Skupnosti in o izvajanju Kjotskega protokola, UL L 49, 19.2.2004, str. 1.

⁴ Luksemburg – 15 milijonov, Belgija – najmanj 41 milijonov.

pravno podlago za prenos Direktive 2003/87/ES in ustanovili poseben podnebni sklad, s katerim bodo predvideli finančna sredstva za podnebni sklad v proračunu za leto 2005, in da bodo določili Ministrstvo za okolje kot pristojni državni organ ter o tem uradno obvestili Sekretariat za podnebje OZN. Ob upoštevanju zgoraj opisanih sprememb in zmanjšane skupne količine pravic Komisija meni, da načrt Luksemburga ne krši merila (1).

3.3. Naknadne prilagoditve

Gotovost je pomembna predpostavka, ki daje podjetjem potrebno zaupanje za nove naložbe. Naknadne prilagoditve ustvarjajo negotovost in s tem ogrožajo to zaupanje.

V odločbah Komisije o nacionalnih dodelitvenih načrtih, sprejetih 7. julija 2004, so bile naknadne prilagoditve, kjer koli so bile predvidene v prejšnjih dodelitvenih načrtih, zavržene. Poleg tega so nekatere države članice pred navedenimi odločbami spremenile svoje načrte in odstranile naknadne prilagoditve, druge države članice pa so prav tako spremenile svoje načrte in odstranile naknadne prilagoditve pred sprejetjem teh odločb.

3.4. Rezerve za nove udeležence

Komisija ugotavlja, da vsi načrti, ki so bili v presoji, predvidevajo oblikovanje rezerv za nove udeležence.

3.5. Posebnosti posameznih načrtov

Načrt Finske vključuje seznam obratov, ki jih je treba vključiti, vendar seznam ne vključuje količin, ki jih je treba dodeliti za vsak obrat na otokih Aland. Seznam, ki ga zahteva merilo (10), je zato nepopoln.

Francija je uradno obvestila, da bo vključila okrog 800 nadaljnjih obratov, poleg tistih, ki jih je prvotno sporočila. Nadaljnje podrobnosti, vključno s številom pravic, ki jih je treba dodeliti tem obratom, še niso bile sporočene in seznam je tako nepopoln. Komisija nadalje meni, da delež dodelitev, namenjenih posebnim rezervam za rast, krši merilo (5), saj temelji na precenjenih napovedih rasti in bi neupravičeno dajal prednost nekaterim podjetjem in dejavnostim.

Spodnja tabela 1 povzema presojo Komisije in označuje, katera merila so kršili posamezni načrti.

Tabela 1

	Belgija	Estonija	Finska	Francija	Latvija	Luksemburg	Portugalska	Slovaška
(1) Kjoto								
(2) Razvoj emisij								
(3) Potencial								
(4) Druga zakonodaja								
(5) Prepoved razlikovanja				ZAVRNJENO				
(6) Novi udeleženci								
(7) Zgodnje ukrepanje								
(8) Čiste tehnologije								
(9) Posvetovanje z javnostjo								
(10) Seznam obratov s količino za vsakega			ZAVRNJENO	ZAVRNJENO				
(11) Zunanja konkurenca								
Člen 10								