



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 20.10.2004
KOM(2004) 681 slutlig

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN
TILL RÅDET OCH EUROPAPARLAMENTET**

**om kommissionens beslut av den 20 oktober 2004 om Belgiens, Estlands, Finlands,
Frankrikes, Lettlands, Luxemburgs, Portugals och Slovakiens nationella
fördelningsplaner för utsläppsrätter för växthusgaser i enlighet med direktiv
2003/87/EG**

1. INLEDNING

En viktig målsättning för Europeiska unionen är att motverka klimatförändringarna. EU:s strategi för att göra detta är att fullgöra sina skyldigheter enligt Kyotoprotokollet, som är ett multilateralt avtal för att lösa detta globala problem genom multilateralt samarbete. Ett europeiskt klimatförändringsprogram har tagits fram i nära samarbete med medlemsstaterna, näringslivet, det civila samhället och den akademiska världen, och är tänkt att hjälpa EU att hitta kostnadseffektiva sätt att fullgöra sina åtaganden enligt Kyotoprotokollet. Ett centralt förslag från detta program var att det skulle inrättas ett EU-system för handel med utsläppsrätter, som kan bidra till minskade utsläpp av växthusgaser inom EU. År 2003 antog rådet och Europaparlamentet direktiv 2003/87/EG, enligt vilket ett EU-system för handel med utsläppsrätter skall börja fungera i januari 2005.

Den första fasen av EU-handeln med utsläppsrätter omfattar koldioxidutsläpp från över 12 000 anläggningar. Varje medlemsstat måste utarbeta en nationell fördelningsplan för överlåtbara utsläppsrätter och överlämna den till kommissionen för bedömning. Planerna skall bygga på objektiva och öppna kriterier, bland annat de kriterier som anges i bilaga III till direktivet. Kommissionen kan avslå hela eller delar av nationella planer som inte uppfyller dessa kriterier. För att hjälpa medlemsstaterna att utarbeta sina planer har kommissionen antagit riktlinjer¹ för tillämpning av kriterierna i direktivet.

Meddelandet innehåller kommissionens bedömning av ytterligare åtta nationella planer och bygger på dokument KOM(2004) 500² som behandlar skälen för kommissionens beslut om Österrikes, Danmarks, Tysklands, Irlands, Nederländernas, Sloveniens, Sveriges och Förenade kungarikets nationella fördelningsplaner. Ett av skälen till att kommissionen enligt direktivet gavs ansvaret för att bedöma de nationella fördelningsplanerna var att man innan handeln sätter i gång vill garantera att direktivets kriterier tillämpats korrekt vid fördelningen av överlåtbara utsläppsrätter. På en inre EU-marknad och i ett gemensamt EU-system för handel med utsläppsrätter är det viktigt att se till att konkurrensen inte snedvrids på grund av att direktivet eller bestämmelser i fördraget tillämpas felaktigt. Det här är första gången som EU tagit initiativ till en EU-handel med utsläppsrätter, och den första handelsperioden (2005-2007) betecknas som en "inlärningsfas". Det ligger i alla medlemsstaters intresse att detta instrument på ett kostnadseffektivt sätt bidrar till EU:s mål på klimatförändringsområdet. Om medlemsstaterna utfärdar fler utsläppsrätter än vad som täcker de förväntade utsläppen från de anläggningar som omfattas av systemet, så kommer dock direktivet att leda till små eller obefintliga miljövinster. Detta skulle hämma utvecklingen av ren och ny teknik och äventyra framväxten av en dynamisk och välfungerande marknad.

¹ Meddelande om riktlinjer för medlemsstaternas tillämpning av kriterierna i bilaga III till direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen och om ändring av rådets direktiv 96/61/EG, KOM(2003) 830 slutlig, 7.1.2004.

² Meddelande om kommissionens beslut av den 7 juli 2004 om Österrikes, Danmarks, Tysklands, Irlands, Nederländernas, Sloveniens, Sveriges och Förenade kungarikets nationella fördelningsplaner för utsläppsrätter för växthusgaser i enlighet med direktiv 2003/87/EG.

2. ANTAL NATIONELLA FÖRDELNINGSPLANER SOM LÄMNATS IN

Den 14 oktober 2004 hade 22 medlemsstater anmält en nationell fördelningsplan till kommissionen. Åtta av dessa planer bedömdes i juli 2004 och ytterligare åtta (Belgiens, Estlands, Finlands, Frankrikes, Lettlands, Luxemburgs, Portugals och Slovakiens) är tillräckligt omfattande för att kommissionen skall kunna avgöra om de är förenliga med direktivet. Dessa åtta planer, som behandlas här, svarar för omkring 15 % av det totala antal utsläppsrätter som väntas utfärdas för den första handelsperioden, vilket innebär att nästan 60 % av det väntade antalet sätts i omlopp.

3. BEDÖMNING AV NATIONELLA FÖRDELNINGSPLANER

Var och en av de nationella planer som inkommit har bedömts på ett sätt som stämmer överens med de beslut för de första åtta medlemsstaterna som antogs den 7 juli 2004 och som behandlas i KOM(2004) 500.

Vid analyserna av planerna har kommissionen återigen gjort en indelning av de aspekter som konstaterats strida mot ett eller flera av de elva kriterierna i direktivet under följande rubriker: förenligheten med varje medlemsstats åtaganden enligt Kyotoprotokollet ("strävandena mot Kyotomålen"); justeringar i efterhand ("ex-post adjustments"); regler om överlåtelse; utformning och förvaltning av reserver för nya deltagare på marknaden. I vissa av de planer som behandlas i denna andra grupp av beslut har kommissionen dessutom funnit faktorer som inte stämmer överens med bedömningarna enligt beslut 280/2004/EG. I följande avsnitt redogörs för var och en av kategorierna.

3.1. Överensstämmelse med bedömningar enligt beslut 280/2004/EG

Enligt beslut 280/2004/EG³ skall kommissionen varje år göra en bedömning av faktiska och förväntade utsläpp i medlemsstaterna, totalt sett, sektorsvis och per gas. . Dessa bedömningar görs i nära samarbete med medlemsstaterna. I riktlinjerna anges följande: "Överensstämmelsen anses inte vara säkrad, om en medlemsstat avser att fördela en total mängd utsläppsrätter som överstiger de faktiska eller förväntade utsläppen för de anläggningar som omfattas av systemet, enligt bedömningen för den berörda perioden."

Kommissionen anser att Estlands, Lettlands och Slovakiens planer är förenliga med kriterium 2 eftersom det totala antalet utsläppsrätter minskats i dessa tre planer.

3.2. Förenligheten med strävandena mot Kyotomålen

Belgien och Luxemburg har för avsikt att köpa totalt minst 56 miljoner Kyotoenheter⁴. Från Portugals sida har man uppgivit att man har för avsikt att köpa Kyotoenheter, men däremot anges inte i planen hur många enheter det rör sig om, och detta har därför inte beaktats vid bedömningen av planen.

³ Europaparlamentets och rådets beslut nr 280/2004/EG av den 11 februari 2004 om en mekanism för övervakning av utsläpp av växthusgaser inom gemenskapen och för genomförande av Kyotoprotokollet, EUT L 49, 19.2.2004, s. 1.

⁴ Luxemburg – 15 miljoner, Belgien – minst 41 miljoner.

Kommissionen har grundat sin bedömning på de åtta aspekter som beskrivs i KOM(2004) 500.

Belgien har för avsikt att köpa minst 41 miljoner Kyotoenheter och har gjort stora framsteg när det gäller åtta av de aspekter som avses i KOM(2004) 500. Bland annat har nu mer än 120 miljoner euro avsatts för köp av Kyotoenheter. Då det totala antalet rätter minskats anser inte kommissionen att den belgiska planen strider mot kriterium 1.

Från Luxemburgs sida har man uppgivit att man har för avsikt att köpa 15 miljoner Kyotoenheter. Den 6 oktober 2004 anmälde myndigheterna i Luxemburg till kommissionen att det kommer att upprättas en rättslig grund i den lag som införlivar direktiv 2003/87/EG, och att det kommer att inrättas en särskild klimatfond och avsättas ekonomiska resurser för klimatfonden i budgeten för 2005. Dessutom kommer miljöministeriet att utses till ansvarig nationell myndighet och detta kommer att anmälas till FN:s klimatsekretariat. Med beaktande av nämnda förändringar och det minskade totala antalet rätter anser inte kommissionen att Luxemburgs plan strider mot kriterium 1.

3.3. Justeringar i efterhand ("ex-post adjustments")

Företagen måste ha säkra förhållanden för att våga göra nya investeringar. Justeringar i efterhand underminerar detta genom att skapa osäkerhet.

I kommissionens beslut om nationella fördelningsplaner som fattades den 7 juli 2004 avvisades de justeringar i efterhand som gjorts i de tidigare nationella fördelningsplanerna. Dessutom ändrade några medlemsstater sina planer innan dessa beslut fattades för att stryka justeringarna i efterhand. Andra medlemsstater har på samma sätt ändrat sina planer för att stryka justeringar i efterhand innan detta beslut antas.

3.4. Reserver för nya deltagare

Kommissionen noterar att det enligt alla planer som bedömts skall inrättas reserver för nya deltagare.

3.5. Frågor i samband med enskilda planer

I Finlands plan finns visserligen en förteckning över anläggningar som skall omfattas av handeln, men förteckningen inbegriper inte det antal som skall fördelas till de olika anläggningarna på Åland. Därmed är förteckningen ofullständig med avseende på kriterium 10.

Frankrike har anmält att ytterligare omkring 800 anläggningar kommer att omfattas av handeln, utöver de anläggningar som ursprungligen anmäldes. Man har ännu inte lämnat några närmare uppgifter, t.ex. om hur många rätter som skall fördelas till dessa anläggningar, och detta innebär att förteckningen är ofullständig. Kommissionen konstaterar dessutom att en del av avsättningen till den särskilda reserven för tillväxt strider mot kriterium 5, eftersom den bygger på överskattade tillväxtsiffror och på ett otillbörligt sätt skulle gynna vissa företag och verksamheter.

I tabell 1 sammanfattas kommissionens bedömning och det anges vilka kriterier som inte uppfylls i de olika planerna.

Tabell 1

	Belgien	Estland	Finland	Frankrike	Lettland	Luxemburg	Portugal	Slovakien
1) Kyoto								
2) Utvecklingen ifråga om utsläpp								
3) Möjligheter								
4) Annan lagstiftning								
5) Icke-diskriminering				AVSLAG				
6) Nya deltagare								
7) Tidigare vidtagna åtgärder								
8) Ren teknik								
9) Offentligt samråd								
10) Förteckning över anläggningar och antal utsläppsrätter per anläggning			AVSLAG	AVSLAG				
11) Konkurrens från länder utanför EU								
Artikel 10								