

Brussel, 18.11.2015
COM(2015) 576 final

ANNEX 1

BIJLAGE

Verslag over de werking van de Europese koolstofmarkt

Begeleidend document bij

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

**Voortgangsverslag inzake klimaatactie, met inbegrip van het verslag over de werking
van de Europese koolstofmarkt en het verslag over de herziening van Richtlijn
2009/31/EG betreffende de geologische opslag van kooldioxide**

{SWD(2015) 246 final}

Inhoud

1. INLEIDING.....	4
2. EU-ETS IN DE DERDE HANDELSPERIODE	5
3. DE EU-ETS-INFRASTRUCTUUR.....	7
3.1. Betrokken activiteiten, installaties en vliegtuigexploitanten.....	7
3.2. Het EU-register	9
4. WERKING VAN DE KOOLSTOFMARKT IN 2013 EN 2014	10
4.1. Aanbod: de in omloop gebrachte emissierechten.....	10
4.1.1. Plafond	10
4.1.2. Afgegeven emissierechten	11
4.1.2.1. Toewijzing van gratis emissierechten.....	11
4.1.2.2. NER300-programma	13
4.1.2.3. Veiling van emissierechten.....	14
4.1.2.4. Afwijking van volledige veiling voor de energiesector.....	16
4.1.3. Internationale kredieten	19
4.2. Vraag: emissierechten die uit de omloop worden gehaald.....	20
4.3. Evenwicht tussen vraag en aanbod.....	21
5. LUCHTVAART	26
6. MARKTTOEZICHT	27
6.1. Juridische status van de emissierechten en fiscale behandeling	28
7. MONITORING, RAPPORTAGE EN VERIFICATIE VAN EMISSIES.....	29
7.1. Eisen in de derde handelsperiode	29
7.2. Toepassing van monitoring	29
7.3. Geaccrediteerde verificatie.....	30
8. SAMENVATTING VAN ADMINISTRatieve REGELINGEN IN DE LIDSTATEN	31

9. NALEVING EN HANDHAVING	32
10. STRUCTURELE HERVORMING VAN DE EU-ETS	34
10.1. Backloading en marktstabiliteitsreserve	34
10.2. EU-ETS-hervorming	35
11. CONCLUSIES EN VOORUITBLIK	37
BIJLAGE	38

1. INLEIDING

Een ambitieus klimaatbeleid maakt integraal deel uit van het energie-initiatief van de Unie¹ en is ook de rode draad in het klimaat- en energiebeleidskader voor 2030, als bekrachtigd door de Europese leiders in oktober 2014². In 2015 vierden we de tiende verjaardag van de EU-regeling voor de emissiehandel (hierna de "EU-ETS" genoemd), de hoeksteen van de EU-strategie om broeikasgasemissies te verminderen. Deze EU-ETS zal, na de invoering van de marktstabiliteitsreserve en de noodzakelijke maatregelen die zijn voorgesteld om de toegenomen ambitie van het 2030-kader te verwezenlijken, zorgen voor een betekenisvolle prijs voor koolstofemissies en minder uitstoot van broeikasgassen en zal als technologisch neutraal, kosteneffectief instrument koolstofarme investeringen stimuleren in de gehele EU. Het systeem versterkt niet alleen de werking van de interne energiemarkt door zijn prijsvorming op EU-niveau, maar bevordert ook het gebruik van hernieuwbare en andere koolstofarme, energie-efficiënte technologieën.

Het eerste verslag over de toestand van de Europese koolstofmarkt³ werd bekendgemaakt in november 2012 (hierna het "koolstofmarktverslag 2012" genoemd). Met dit eerste verslag werd beoogd de werking van de koolstofmarkt te analyseren en, in het licht van het toenemende overschot aan emissierechten, na te gaan of er al dan niet regelgeving nodig was.

Dit verslag over de werking van de Europese koolstofmarkt is vereist krachtens artikel 10, lid 5, en artikel 21, lid 2, van Richtlijn 2003/87/EG⁴ (hierna de "EU-ETS-richtlijn" genoemd) en bestrijkt twee jaar: 2013, d.w.z. het eerste jaar van de derde handelsperiode, het jaar waarin de EU-ETS veel veranderingen heeft ondergaan, en 2014. Daarnaast worden in dit verslag bepaalde in 2015 voorgestelde of afgesproken initiatieven voorgesteld. De gegevens die in dit verslag zijn gebruikt, zijn de gegevens die algemeen beschikbaar waren en waarover de Commissie op 1 juni 2015 beschikte, tenzij anders vermeld.

De Europese Rekenkamer maakte in juli 2015 een speciaal verslag bekend over de integriteit en de uitvoering van de EU-ETS⁵. Dit verslag zal, indien relevant, ook verwijzen naar aspecten die de Rekenkamer heeft onderzocht.

Luchtvaartaspecten zullen voornamelijk in deel 5 van dit verslag aan bod komen.

¹ http://ec.europa.eu/priorities/energy-union/docs/energyunion_en.pdf

² http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/145356.pdf

³ COM(2012) 652 final, http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/reform/docs/com_2012_652_nl.pdf

⁴ Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 oktober 2003 tot vaststelling van een regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap en tot wijziging van Richtlijn 96/61/EG van de Raad, PB L 275 van 25.10.2003, blz. 32.

⁵ http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR15_06/SR15_06_NL.pdf

2. EU-ETS IN DE DERDE HANDELSPERIODE

De EU-ETS, die in 2005 is ingevoerd, is de hoeksteen van de Europese strategie voor een kosteneffectieve terugdringing van de emissie van kooldioxide (CO₂) en andere broeikasgassen. Het systeem is niet alleen de eerste grote koolstofmarkt van de wereld, maar ook nog steeds de grootste, aangezien meer dan 75 % van de internationaal verhandelde emissierechten op deze koolstofmarkt wordt verhandeld.

De EU-ETS is op dit moment van toepassing op ongeveer 11 000 elektriciteitscentrales en productie-installaties in de 28 EU-lidstaten, IJsland, Noorwegen en Liechtenstein en op emissies van meer dan 600 luchtvaartmaatschappijen die tussen Europese luchthavens vliegen.

De EU-ETS functioneert volgens het beginsel van handel onder een absoluut emissieplafond ("cap-and-trade"). Er wordt een plafond, of bovengrens, ingesteld voor de totale hoeveelheid van bepaalde broeikasgassen die de fabrieken, elektriciteitscentrales en andere installaties in het systeem mogen uitstoten. Het plafond wordt in de loop der tijd verlaagd, zodat de totale emissies terugvallen.

In 2020 zullen de emissies in de sectoren waarop de EU-ETS van toepassing is, 21 % lager liggen dan in 2005. In 2030 zou dit 43 % moeten zijn.

In 2013 begon de derde meerjarige handelsperiode van de EU-ETS, die tot 2020 zal lopen. In 2009 werd een akkoord bereikt over een grondige herziening van het systeem⁶, waardoor het nu op grond van meer geharmoniseerde regels functioneert. In de derde handelsperiode werd de opzet van het systeem op vele punten verbeterd. Dit zijn de belangrijkste verbeteringen:

- één enkel plafond in de gehele EU voor emissierechten dat jaarlijks met 1,74 % wordt verlaagd, ter vervanging van het vorige systeem van nationale plafonds en met het oog op betere voorspelbaarheid en stabiliteit;
- veiling, en niet kosteloze toewijzing, wordt de standaardmethode voor het toewijzen van emissierechten en wordt geregeld door de EU-ETS-veilingverordening⁷, die een open, transparante, geharmoniseerde en niet-discriminerende veiling van emissierechten verzekert;
- geharmoniseerde toewijzingsregels voor de kosteloze toewijzing van emissierechten, op basis van ambitieuze EU-brede ex-anteprestatiebenchmarks;

⁶ Richtlijn 2009/29/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 tot wijziging van Richtlijn 2003/87/EG teneinde de regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten van de Gemeenschap te verbeteren en uit te breiden, PB L 140 van 5.6.2009, blz. 63.

⁷ Verordening (EU) nr. 1031/2010 van de Commissie van 12 november 2010 inzake de tijdstippen, het beheer en andere aspecten van de veiling van broeikasgasemissierechten overeenkomstig Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap, PB L 302 van 18.11.2010, blz. 1.

- verordeningen voor monitoring en rapportage⁸ en voor verificatie van emissieverslagen en accreditatie van en toezicht op verificateurs⁹;
- strengere regels en voorwaarden voor het gebruik van internationale koolstofkredieten in de EU-ETS, met geharmoniseerde bovengrenzen voor het gebruik ervan door exploitanten¹⁰;
- het centrale elektronische EU-register, ter vervanging van de nationale registers, als geregeld door de registerverordening¹¹;
- emissierechten, afgeleide financiële instrumenten of hierop gebaseerde veilingproducten moeten voldoen aan de richtlijn en de verordening betreffende markten voor financiële instrumenten in het MiFID2-pakket (vanaf januari 2017)¹² en de verordening marktmisbruik¹³ (vanaf januari 2017).

De eerste kinderziekten van de EU-ETS werden door deze hervorming grotendeels opgelost, maar de economische crisis die in 2008 losbarstte had ongekende effecten. Door de crisis stapelden de overschotten aan emissierechten zich mettertijd op, tot 2 miljard in 2012. In het eerste koolstofmarktverslag, dat in 2012 werd bekendgemaakt, werd het overschot geraamd op ongeveer 2 miljard emissierechten tegen 2013, zou er volgens dat verslag tegen 2014 een minder snelle opbouw van het overschot zijn en zou het totale overschot niet voor 2020 afnemen. Door dit toenemende gebrek aan evenwicht op de markt en door een zwak prijssignaal kwam een hevige maatschappelijke discussie op gang over de beleidsopties die in het koolstofmarktverslag van 2012 werden voorgesteld om de problemen waarmee de EU-ETS te maken had, op te lossen. Het systeem was onvoldoende in staat om investeringen in koolstofarme technologieën te bevorderen en verhoogde de kans op nieuw nationaal beleid. De Commissie stelde bijgevolg in november 2012 een kortetermijnmaatregel voor om de

⁸ Verordening (EU) nr. 601/2012 van de Commissie van 21 juni 2012 inzake de monitoring en rapportage van de emissies van broeikasgassen overeenkomstig Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad, PB L 181 van 12.7.2012, blz. 30.

⁹ Verordening (EU) nr. 600/2012 van de Commissie van 21 juni 2012 inzake de verificatie van broeikasgasemissie- en tonkilometersverslagen en de accreditatie van verificateurs krachtens Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad, PB L 181 van 12.7.2012, blz. 1.

¹⁰ Verordening (EU) nr. 1123/2013 van de Commissie van 8 november 2013 tot vaststelling van rechten op het gebruik van internationale kredieten overeenkomstig Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad (PB L 299 van 9.11.2013, blz. 32) stelt rechten op het gebruik van internationale kredieten vast voor elke exploitant of vliegtuigexploitant tot 2020.

¹¹ Verordening (EU) nr. 389/2013 van de Commissie van 2 mei 2013 tot instelling van een EU-register overeenkomstig Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad, Beschikkingen nrs. 280/2004/EG en 409/2009/EG van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van de Verordeningen (EU) nrs. 920/2010 en 1193/2011 van de Commissie, PB L 122 van 3.5.2013, blz. 1.

¹² Richtlijn 2014/65/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende markten voor financiële instrumenten en tot wijziging van Richtlijn 2002/92/EG en Richtlijn 2011/61/EU, PB L 173 van 12.6.2014, blz. 349, en Verordening (EU) nr. 600/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende markten in financiële instrumenten en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012, PB L 173, 12.6.2014, blz. 84.

¹³ Verordening (EU) nr. 596/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 betreffende marktmisbruik (Verordening marktmisbruik) en houdende intrekking van Richtlijn 2003/6/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijnen 2003/124/EG, 2003/125/EG en 2004/72/EG van de Commissie, PB L 173 van 12.6.2014, blz. 1.

veiling van 900 miljoen emissierechten tot 2019 en 2020 uit te stellen ("backloading"). Het Europees Parlement en de Raad gingen in december 2013 akkoord met deze maatregel¹⁴, die vanaf maart 2014 werd uitgevoerd. Het koolstofmarktverslag van 2012 bevatte meerdere structurele opties om de opgebouwde, onevenwichtige situatie op het gebied van emissierechten recht te zetten. In januari 2014 werd dan ook, samen met de mededeling inzake een beleidskader voor klimaat en energie voor 2030¹⁵ (zie deel 10.1.), een wetgevingsvoorstel tot vaststelling van een marktstabiliteitsreserve ingediend. In oktober 2015 namen het Europees Parlement en de Raad het voorstel aan¹⁶.

In oktober 2014 gingen de staatshoofden en regeringsleiders van de EU akkoord met de kerndoelen en de architectuur van het EU-beleidskader voor klimaat en energie voor 2030. Een van deze kerndoelen is het verminderen van de broeikasgasemissies tegen 2030 met minstens 40 % ten opzichte van de niveaus van 1990. Dit nationale doel van 40 % minder emissies moet gezamenlijk, door de gehele EU, worden behaald op een kosteneffectieve manier en met minder emissies in zowel de ETS- als de niet-ETS-sectoren. Een goed functionerende, hervormde EU-ETS in combinatie met een instrument om de markt te stabiliseren, zoals voorgesteld door de Commissie, zal het belangrijkste mechanisme zijn om dit doel, dat neerkomt op 43 % minder emissies dan in 2005 in de EU-ETS-sectoren, te bereiken. Op 15 juli 2015 heeft de Commissie een wetgevingsvoorstel ingediend om de EU-regeling voor de emissiehandel te herzien in overeenstemming met het 2030-kader (zie deel 0.2).

3. DE EU-ETS-INFRASTRUCTUUR

In dit deel wordt de basisinfrastructuur van het EU-ETS-systeem uitgelegd, met inbegrip van het toepassingsgebied ervan (met name op welke soort installaties en gassen het systeem van toepassing is) en het EU-register waarin het eigendom van emissierechten en de transacties met emissierechten worden bijgehouden.

3.1. Betrokken activiteiten, installaties en vliegtuigexploitanten

Vanaf de derde handelsperiode zijn de sectoren met stationaire installaties waarop de EU-ETS van toepassing is, energie-intensieve industrieën, met inbegrip van elektriciteitscentrales en andere stookinstallaties met een nominaal thermisch vermogen van ≥ 20 MW (met uitzondering van installaties voor de verbranding van gevaarlijk of huishoudelijk afval), olieraffinaderijen, cokesovens, ijzer- en staalfabrieken, fabrieken die cementklinkers, glas,

¹⁴ Besluit nr. 1359/2013/EU van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 houdende wijziging van Richtlijn 2003/87/EG ter verduidelijking van de bepalingen inzake de tijdstippen van de veilingen van broeikasgasemissierechten, PB L 343 van 19.12.2013, blz. 1.

¹⁵ COM(2014) 15 final, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2014:0015:FIN:NL:PDF>

¹⁶ Besluit (EU) 2015/1814 van het Europees Parlement en de Raad van 6 oktober 2015 betreffende de instelling en de werking van een marktstabiliteitsreserve voor de EU-regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten en tot wijziging van Richtlijn 2003/87/EG, PB L 264 van 9.10.2015, blz. 1.

kalk, bakstenen, keramische producten, pulp, papier en karton, aluminium, petrochemische stoffen, ammoniak en salpeter-, adipine-, glyoxaal- en glyoxylzuur produceren, installaties voor CO₂-afvang, vervoer in pijpleidingen en geologische opslag van CO₂. De toepassing van de EU-ETS op de luchtvaart is tot 2016 beperkt tot vluchten binnen de EER¹⁷.

Voor wat de broeikasgassen betreft, is de EU-ETS nu van toepassing op de uitstoot van kooldioxide (CO₂), de uitstoot van stikstofoxide (N₂O) door de productie van salpeter-, adipine-, glyoxaal- en glyoxylzuur en de uitstoot van perfluorkoolwaterstoffen (PFK's) door aluminiumproductie.

Sinds de start van de derde handelsperiode heeft het systeem betrekking op ongeveer de helft van alle broeikasgasemissies in de EU. De EU-lidstaten mogen meer sectoren en broeikasgassen aan de EU-ETS toevoegen ("opt-inprocedure").

In hun verslagen van 2015 voor het rapportagejaar 2014¹⁸ rapporteerden de lidstaten¹⁹ een totaal van ongeveer 11 200 installaties die in de EU-ETS zijn opgenomen. In het voorgaande rapportagejaar (2013) was dit ongeveer 11 400. Aangezien deze installaties erg verschillende kenmerken hebben, worden in de monitoring- en rapportageverordening 4 categorieën van installaties vastgesteld op basis van hun gemiddelde jaarlijkse uitstoot²⁰. Volgens de artikel 21-verslagen behoorde in 2014 72 % van de installaties tot categorie A, 21 % tot categorie B en slechts 7 % (868 installaties) tot categorie C. Deze cijfers liggen in de lijn van die van 2013. Daarnaast werden in 2014 meer dan 5 700 installaties (51 % van het totaal) aangemerkt als "installatie met geringe emissies", ten opzichte van 5 600 installaties (49 % van het totaal) in het rapportagejaar 2013. Het hoge percentage installaties met geringe emissies en categorie A-installaties bevestigt de relevantie van de op niveaus gebaseerde architectuur van het monitoring-, rapportage- en verificatiesysteem, die het evenredigheidsbeginsel weerspiegelt.

Terwijl op het gebied van categorieën van installaties er redelijke gelijkheid is tussen de lidstaten, is de situatie uiteenlopend voor wat de betrokken industriële sectoren of activiteiten betreft. EU-ETS-installaties die verbrandingsactiviteiten uitvoeren, zijn in alle lidstaten

¹⁷ Voor wat luchtvaartactiviteiten betreft, was de EU-ETS oorspronkelijk van toepassing op alle vluchten van en naar een luchthaven op het grondgebied van een lidstaat waarop het Verdrag van toepassing is, met enkele uitzonderingen die waren opgenomen in bijlage I bij de EU-ETS-richtlijn. Dit toepassingsgebied werd echter tijdelijk ingeperkt naar aanleiding van de onderhandelingen binnen de ICAO om een wereldwijd marktgebaseerd mechanisme voor de beperking van de luchtvaartemissies tot stand te brengen. Momenteel (en tot 2016) is de EU-ETS uitsluitend van toepassing op vluchten binnen de EER.

¹⁸ Artikel 21-verslagen voor het jaar (N) moeten uiterlijk op 30 juni van het volgende jaar (N+1) zijn ingediend. De verslagen worden via Eionet ingediend, d.i. een partnerschapsnetwerk voor gegevens- en informatiestromen van het Europees Milieuagentschap (EEA) en de landen die lid zijn of waarmee het agentschap een samenwerkingsovereenkomst heeft.

¹⁹ Voor de artikel 21-verslagen wordt met "lidstaten" de 28 EU-lidstaten en de EER-landen (IJsland, Noorwegen en Liechtenstein) bedoeld.

²⁰ Zie Verordening (EU) nr. 601/2012 van de Commissie, waarin is vastgesteld dat categorie C-installaties meer dan 500 000 ton CO₂(e) per jaar uitstoten, categorie B-installaties tussen 50 000 en 500 000 ton CO₂(e) per jaar, en categorie A-installaties minder dan 50 000 ton CO₂(e) per jaar. De "installaties met geringe emissies" zijn de installaties van categorie A die minder dan 25 000 ton CO₂(e) per jaar uitstoten.

aanwezig. Andere activiteiten die de meeste lidstaten rapporteerden, waren olieraffinage, staalproductie en de productie van cement, kalk, glas, keramische producten en pulp en papier. Slechts twee landen (FR en NO) hebben in 2014 gemeld dat ze vergunningen hebben afgegeven voor CO₂-afvang en -opslag. Voor wat de nieuwe gassen betreft (de gassen die aan bijlage I bij de EU-ETS-richtlijn zijn toegevoegd en vanaf de derde handelsperiode deel uitmaken van het systeem), hebben 13 landen vergunningen afgegeven voor PFK-uitstotende activiteiten, terwijl voor de productie van salpeterzuur 20 lidstaten een vergunning hebben afgegeven. De andere N₂O-sectoren zijn slechts aanwezig in drie lidstaten (DE, FR, IT).

Slechts een klein aantal lidstaten heeft van de mogelijkheid gebruikgemaakt om kleine emittenten uit te sluiten van de EU-ETS in overeenstemming met artikel 27 van de EU-ETS-richtlijn. De richtlijn voorziet in deze mogelijkheid met als doel de administratieve kosten voor kleine emittenten te beperken, op voorwaarde dat er gelijkwaardige maatregelen voor de beperking van broeikasgasemissies worden ingesteld. Volgens de in 2015 ingediende verslagen maken 8 landen (DE, ES, FR, HR, IS, IT, SI, UK) gebruik van deze mogelijkheid, voornamelijk voor installaties met verbrandingsactiviteiten en installaties die keramische producten maken. De hoeveelheid emissies die wordt uitgesloten, bedraagt in 2014 ongeveer 3,9 miljoen ton CO₂, of 0,2 % van de totale geverifieerde emissies. In 2013 was dit 4,7 miljoen ton CO₂.

Voor wat de vliegtuigexploitanten betreft, waren er in 2014 ongeveer 600 die aan de EU-ETS-regels dienden te voldoen.

3.2. Het EU-register

Het EU-register centraliseert sinds 2012 de informatie over het eigendom van emissierechten en de transacties met emissierechten. Dit gemeenschappelijke register wordt door de Commissie beheerd en onderhouden, maar de nationale registeradministrateurs in alle 31 landen die aan de EU-ETS deelnemen, blijven de contactpersoon voor de vertegenwoordigers van meer dan 20 000 gebruikersrekeningen (bedrijven of natuurlijke personen).

In 2013 werd de registerverordening herzien om de functionaliteiten die nodig waren voor de derde handelsperiode van de EU-ETS, te voltooien en om het boeken van transacties krachtens de beschikking inzake de verdeling van de inspanningen erin op te nemen²¹. Voor wat de EU-ETS betreft, voorziet de herziene registerverordening ook in een mechanisme om de bepalingen van artikel 11 bis van de EU-ETS-richtlijn, op grond waarvan exploitanten internationale kredieten kunnen inruilen voor emissierechten, uit te voeren (zie ook deel 4.1.3.).

²¹ Beschikking nr. 406/2009/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 inzake de inspanningen van de lidstaten om hun broeikasgasemissies te verminderen om aan de verbintenissen van de Gemeenschap op het gebied van het verminderen van broeikasgassen tot 2020 te voldoen, PB L 140 van 5.6.2009, blz. 136.

In overeenstemming met de EU-ETS-richtlijn en de registerverordening wordt in de derde handelsperiode van de EU-ETS de toewijzing van emissierechten centraal in het EU-register geregistreerd, zowel de toewijzing van gratis emissierechten aan exploitanten van stationaire installaties en vliegtuigexploitanten (zie ook delen 4.1.2.1. en 4.1.2.4.) als de veiling van emissierechten via het gemeenschappelijke en de twee opt-outveilingplatforms (zie ook deel 4.1.2.3.). De Commissie is, als centrale administrateur van het EU-register, ook steeds op zoek naar manieren om de functionaliteiten, veiligheid en gebruiksvriendelijkheid van het register, in samenspraak met de nationale administrateurs, te verbeteren.

4. WERKING VAN DE KOOLSTOFMARKT IN 2013 EN 2014

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste eigenschappen van de EU-ETS aan zowel de vraag- als aanbodzijde besproken. Er wordt informatie gegeven over het plafond, gratis toewijzing, veiling en afwijking van volledige veiling voor de energiesector in bepaalde lidstaten. Ook het gebruik van internationale kredieten komt aan bod.

Voor wat de vraagzijde betreft, wordt er informatie gegeven over de geverifieerde emissies en het evenwicht tussen vraag en aanbod.

4.1. Aanbod: de in omloop gebrachte emissierechten

4.1.1. Plafond

De EU-ETS functioneert volgens het beginsel van handel onder een absoluut emissieplafond ("cap-and-trade"). Het plafond is de absolute hoeveelheid broeikasgassen die in het systeem mag worden uitgestoten zonder het emissiereductiedoel in het gedrang te brengen, en komt overeen met het aantal in omloop gebrachte emissierechten gedurende een handelsperiode.

Voor de derde en volgende handelsperiodes is het plafond op EU-niveau vastgesteld in de EU-ETS-richtlijn. Het plafond zal jaarlijks worden verlaagd met 1,74 % van het aantal emissierechten in 2010. Dit percentage wordt de lineaire reductiefactor genoemd. In absolute termen impliceert dit dat het aantal emissierechten jaarlijks zal afnemen met een bepaald aantal (ongeveer 38 miljoen) emissierechten. Deze lineaire reductiefactor werd vastgesteld met in achtneming van het algemene 20 %-reductiedoel en resulteert in een reductie van 21 % ten opzichte van de EU-ETS-emissies in 2005.

In de eerste twee handelsperiodes werd voor de vaststelling van het voor de hele EU geldende plafond de som van het totale aantal emissierechten dat de lidstaten in hun nationale toewijzingsplannen hadden opgenomen, als uitgangspunt genomen.

In 2013 werden in totaal 2 084 301 856 emissierechten uitgegeven. Tabel 1 toont de plafonds voor elk jaar in de periode 2013-2020.

Tabel 1: EU-ETS-plafond 2013-2020

Jaar	Jaarlijks plafond (zonder luchtvaart)
2013	2 084 301 856
2014	2 046 037 610
2015	2 007 773 364
2016	1 969 509 118
2017	1 931 244 873
2018	1 892 980 627
2019	1 854 716 381
2020	1 816 452 135

4.1.2. Afgegeven emissierechten

4.1.2.1. Toewijzing van gratis emissierechten

Met de derde handelsperiode van de EU-ETS werd de toewijzing van gratis emissierechten aanzienlijk gewijzigd: er worden in beginsel geen gratis emissierechten meer toegewezen voor de productie van elektriciteit (zie deel 4.1.2.4.) en veiling wordt de standaardprocedure.

De beginselen die aan de basis liggen van de toewijzing van gratis emissierechten aan sectoren in de EU-ETS, zijn ten opzichte van de twee vorige handelsperiodes aanzienlijk gewijzigd. Ten eerste gebeurt de toewijzing van gratis emissierechten nu volgens geharmoniseerde regels op EU-niveau, waardoor dezelfde regels van toepassing zijn op dezelfde soort installaties in alle lidstaten. Ten tweede worden de gratis emissierechten toegewezen op basis van prestatiebenchmarks, zodat exploitanten meer worden gestimuleerd om broeikasgasemissies te verminderen en de meest doeltreffende installaties worden beloond. Ten derde wordt een reserve voor nieuwkomers (NER) voor de gehele EU ingesteld, die goed is voor 5 % van het totale aantal emissierechten voor de derde handelsperiode. In het kader van het NER300-programma werden 300 miljoen emissierechten uit deze reserve ter beschikking gesteld om de bouw en het beheer van grootschalige demonstratieprojecten voor CO₂-afvang en -opslag en innovatieve hernieuwbare-energie technologieën te bevorderen. Er

wordt voorgesteld (zie deel 10.2.) dat de overblijvende emissierechten in de NER vanaf 2021 gratis worden toegewezen aan nieuwe, groeiende installaties onder de EU-ETS.

Er worden gratis emissierechten toegewezen aan industriële installaties om het CO₂-weglekrisico (industriën die hun productie verhuizen naar derde landen met een soepelere regelgeving inzake de uitstoot van broeikasgassen, waardoor de uitstoot wereldwijd toeneemt) in energie-intensieve productiesectoren te beperken. Door de toewijzing van gratis emissierechten zien de exploitanten in de EU-sectoren die onderhevig zijn aan internationale mededinging, hun kosten aanzienlijk dalen. De bedrijfstakken en deeltakken die te maken hebben met mededinging uit sectoren buiten de EU, worden geacht te zijn blootgesteld aan een CO₂-weglekrisico en krijgen daarom meer gratis emissierechten toegewezen dan de bedrijfstakken waarin dergelijk risico niet bestaat.

De eerste lijst van bedrijfstakken en deeltakken die worden geacht te zijn blootgesteld aan een significant CO₂-weglekrisico (CO₂-weglekrisicolijst)²², werd door de Commissie in 2009 goedgekeurd en toegepast voor de toewijzing van gratis emissierechten in 2013 en 2014. Er werden nieuwe bedrijfstakken en deeltakken toegevoegd aan de CO₂-weglekrisicolijst in 2011, 2012 en 2013. Aangezien de eerste CO₂-weglekrisicolijst in 2014 verstreek, nam de Commissie, na een uitgebreide raadplegingsronde met belanghebbenden, zoals lidstaten, het bedrijfsleven, ngo's en academici, het besluit²³ aan om de bestaande CO₂-weglekrisicolijst te laten doorlopen in de periode 2015-2019.

Er wordt geraamd dat tijdens de derde handelsperiode ongeveer 43 % van het totale plafond van die handelsperiode (d.w.z. 6,6 miljard emissierechten) gratis zal worden toegewezen aan industriële installaties. Daarnaast worden gratis emissierechten uit de NER toegewezen aan nieuwkomers.

Tabel 2: Het aantal gratis emissierechten (in miljoen) dat aan de industrie is toegewezen in 2013, 2014 en 2015²⁴

	2013	2014	2015
Toewijzing van gratis emissierechten²⁵ (EU-28+EER/EVA-staten)	903,0	874,8	847,6

²²Besluit 2010/2/EU van de Commissie van 24 december 2009 tot vaststelling, overeenkomstig Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad, van een lijst van bedrijfstakken en deeltakken die worden geacht te zijn blootgesteld aan een significant CO₂-weglekrisico, PB L 1 van 5.1.2010, blz. 10.

²³Besluit 2014/746/EU van de Commissie van 27 oktober 2014 tot vaststelling, overeenkomstig Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad, van een lijst van bedrijfstakken en deeltakken die worden geacht te zijn blootgesteld aan een significant CO₂-weglekrisico, voor de periode 2015-2019, PB L 308 van 29.10.2014, blz. 114.

²⁴ Deze cijfers zijn gebaseerd op kennisgevingen tot juli 2015 en kunnen later, als gevolg van nieuwe kennisgevingen door de lidstaten, nog sterk wijzigen.

²⁵ Oorspronkelijk aantal, incl. de uiteindelijk niet-toegewezen rechten als vermeld onderaan in de tabel.

Toewijzing uit de reserve voor nieuwkomers (greenfieldinvesteringen en capaciteitstoenames)	10,7	12,4	12,3
Gratis emissierechten die niet zijn toegewezen als gevolg van sluitingen of wijzigingen in de productie of productiecapaciteit	40,7	59,4	65,3

In de derde handelsperiode komen nieuwe installaties in de EU-ETS en installaties die hun capaciteit vergroten, in aanmerking voor aanvullende toewijzing van gratis emissierechten uit de NER. In de oorspronkelijke NER zaten, na aftrek van de 300 miljoen emissierechten voor het NER300-programma, 480,2 miljoen emissierechten. Op 1 juli 2015 waren 91,3 miljoen emissierechten voorbehouden aan 369 installaties voor de gehele duur van de derde handelsperiode. De overblijvende emissierechten in de NER kunnen in de toekomst worden verdeeld onder nieuwe installaties of bestaande installaties die hun capaciteit uitbreiden. Men verwacht wel dat tal van deze emissierechten in de reserve zullen blijven zitten.

Op 1 juli 2015 lag het aantal toegewezen emissierechten ten opzichte van het oorspronkelijke aantal dat werd gebruikt om de emissierechten voor de derde handelsperiode te berekenen, ongeveer 165,4 miljoen lager. Dat was het gevolg van installaties die werden gesloten of die hun productie of productiecapaciteit hebben afgebouwd.

4.1.2.2. *NER300-programma*

Het NER300-programma is een van de grootste financieringsprogramma's ter wereld voor innovatieve, koolstofarme energiedemonstratieprojecten. De financiële middelen worden gehaald uit de tegeldemaking van 300 miljoen emissierechten van de NER die voor de derde handelsperiode van de EU-ETS is ingesteld. De middelen uit deze tegeldemaking worden verdeeld onder de projecten die zijn geselecteerd via twee oproepen tot het indienen van voorstellen. De op prestaties gebaseerde financieringen in het kader van de eerste oproep werden in december 2012 gegund. Er werd toen 1,1 miljard EUR toegewezen aan 20 hernieuwbare-energieprojecten. In juli 2014 gunde de Commissie op grond van de tweede oproep financieringen ten bedrage van in totaal 1 miljard EUR aan één project voor CO₂-afvang- en -opslag en 18 hernieuwbare-energieprojecten.

Het doel van het programma is het succesvol demonstreren op commerciële schaal van milieuveilige koolstofafvang- en -opslagtechnologieën en innoverende hernieuwbare-energie technologieën zodat de productie van koolstofarme technologieën in de EU wordt opgeschaald.

Het programma is reeds succesvol en drie projecten, die op grond van de eerste NER300-oproep tot het indienen van voorstellen werden gegund, produceren al schone energie:

- Het Italiaanse bio-energieproject "BEST" zet bepaalde energiegewassen om in biobrandstoffen van de tweede generatie in de demonstratiefabriek in Crescentino, in de buurt van Turijn. Deze uiterst innovatieve, geïntegreerde fabriek voor biobrandstoffen gebruikt pijlriet, een nieuw, snelgroeiend en droogteresistent energiegewas, alsook tarwestro om ethanol te produceren. De fabriek heeft een jaarlijkse productiecapaciteit van 51 miljoen liter. BEST, onder leiding van Italian Bio Product S.p.A, werd operationeel op 1 juni 2013 en ontving een NER300-cofinanciering van 28,4 miljoen EUR.
- Verbiostraw is een Duits bio-energieproject dat landbouwresiduen omzet in biogas in een nog nooit eerder geziene installatie. Het project heeft een capaciteit van 16,5 MW en zal jaarlijks met een verbruik van ongeveer 40 000 ton stro 136 GWh biogas produceren. Het verwerkte materiaal bestaat uitsluitend uit landbouwresiduen. Bijgevolg zijn er voor de installatie geen landbouwgronden nodig om energiegewassen te kweken. Het geconditioneerde biogas zal ofwel aan het aardgasnet worden geleverd ofwel worden gebruikt als geavanceerde biobrandstof in de vervoersector. Verbiostraw wordt geleid door VERBIO Ethanol Schwedt GmbH & Co en is gevestigd in Schwedt/Oder in Duitsland. Het werd operationeel op 3 januari 2014 en ontving een NER300-cofinanciering van 22,3 miljoen EUR.
- Het Zweedse windenergieproject Windpark Blaiken betreft de ontwikkeling van een windmolenpark met een capaciteit van 225 MW in het noorden van Zweden, waar een arctisch klimaat heerst. Wanneer dit park volledig operationeel wordt, zal het 90 windturbines tellen die zijn uitgerust met een innovatief systeem bestaande uit verwarmingselementen om de scherpe randen van de wieken ijsvrij te houden. Het project, dat is onderverdeeld in 3 percelen van 30 turbines over drie jaar, is aangesloten op het nationale net. De eerste twee reeksen turbines zijn al operationeel en de derde zal in 2015 in gebruik worden genomen. Het project wordt geleid door Blaiken Vind AB, werd operationeel op 1 januari 2015 en ontving een NER300-cofinanciering van 15 miljoen EUR.

4.1.2.3. *Veiling van emissierechten*

Vanaf de derde handelsperiode is veilen via de primaire markt de standaardmethode om emissierechten toe te wijzen. De Commissie diende op grond van de EU-ETS-richtlijn een verordening vast te stellen over de tijdstippen, het beheer en andere aspecten van veilingen om te zorgen dat deze op een open, transparante, geharmoniseerde en niet-discriminerende wijze worden uitgevoerd. Dienovereenkomstig stelde ze de veilingverordening²⁶ vast in november 2010. Hierin wordt voorzien in een gezamenlijke aanbesteding door de deelnemende lidstaten en de Commissie ter aanwijzing van het gemeenschappelijke veilingplatform namens de lidstaten, maar ook in de opt-outmogelijkheid voor individuele lidstaten. Duitsland, Polen en het Verenigd Koninkrijk hebben beslist van deze optie gebruik

²⁶ Zie voetnoot 7.

te maken en hun eigen veilingplatform aan te wijzen. Dergelijke platforms moeten in bijlage III bij de veilingverordening worden opgenomen²⁷.

Op grond van de veilingverordening moeten de veilingplatforms worden aangewezen op basis van concurrerende aanbestedingsprocedures. Voor de toewijzing van het gemeenschappelijke veilingplatform werd een gezamenlijke aanbestedingsovereenkomst tussen de lidstaten die deelnemen aan de gezamenlijke actie, en de Commissie ondertekend en uitgevoerd. In augustus 2012 werd de European Energy Exchange (EEX) aangewezen als het eerste gemeenschappelijke veilingplatform.

De veilingverordening voorziet ook in een veilingtoezichthouder die eveneens moet worden aangewezen via een gezamenlijke aanbestedingsovereenkomst tussen de lidstaten en de Commissie. De opties hiervoor worden momenteel beoordeeld.

Elk veilingplatform moet de hoeveelheden en de data van de afzonderlijke veilingen (de zogenoemde veilingkalender) vaststellen en bekendmaken vóór de aanvang van een nieuw kalenderjaar.

Op 30 juni 2015 werden al meer dan 650 veilingen gehouden voor de derde handelsperiode. De tabel hierna bevat een overzicht van de hoeveelheden emissierechten van de derde handelsperiode die door EEX en ICE in 2012 (de zogenoemde vooruitgeschoven veilingen²⁸), 2013, 2014 en 2015 zijn geveild. EEX, dat veilingen houdt namens 27 lidstaten (25 lidstaten die meewerken aan een gemeenschappelijk veilingplatform, Duitsland en Polen), veilde 88 % van de totale geveilde hoeveelheid tussen 2012 en 2014. De resterende 12 % van de totale hoeveelheid werd door ICE namens het Verenigd Koninkrijk geveild.

De veilingen verliepen in het algemeen vlot, zonder grote problemen of incidenten, en de toewijzingsprijzen lagen in het algemeen in de lijn van de prijzen op de secundaire markt. Er werden in EEX in 2013 drie veilingen kort na aanvang geannuleerd krachtens artikel 7, lid 6, van de veilingverordening.

Bij Verordening (EU) nr. 176/2014 van de Commissie werden de in 2014 te veilen hoeveelheden herzien voor de periode vanaf 12 maart 2014 (ICE) en 17 maart 2014 (EEX) naar aanleiding van het besluit om 900 miljoen emissierechten uit te stellen van 2014, 2015 en 2016 tot 2019 en 2020. De veiling van emissierechten voor de luchtvaart werd in 2012 opgeschort naar aanleiding van het "zet de klok stil"-besluit²⁹ en in 2014 hervat. Kroatië

²⁷ De European Energy Exchange AG (EEX) en Intercontinental Commodity Exchange (ICE) werden opgenomen in bijlage III bij de veilingverordening als de opt-outveilingplatforms voor respectievelijk Duitsland en het Verenigd Koninkrijk. Polen heeft nog geen eigen opt-outveilingplatform aangewezen en zolang er geen in de bijlage is opgenomen, maakt Polen gebruik van het voorlopige gemeenschappelijke veilingplatform.

²⁸ Er werden in 2012 vooruitgeschoven veilingen van emissierechten van de derde handelsperiode gehouden naar aanleiding van de algemeen toegepaste handelspraktijk in de elektriciteitssector, met name het verkopen van stroom op basis van forwards en het aankopen van de vereiste inputs (met inbegrip van emissierechten) bij de verkoop van de output.

²⁹ Besluit nr. 377/2013/EU van het Europees Parlement en de Raad van 24 april 2013 tot tijdelijke afwijking van Richtlijn 2003/87/EG tot vaststelling van een regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap, PB L 113 van 25.4.2013, blz. 1.

begon in januari 2015 zijn emissierechten te veilen. IJsland, Liechtenstein en Noorwegen zijn nog niet gestart met de veiling van hun emissierechten.

Tabel 3: Hoeveelheden emissierechten van de derde handelsperiode die door EEX en ICE zijn geveild

Jaar	Aantal geveilde algemene emissierechten	Aantal geveilde emissierechten voor de luchtvaart
2012	89 701 500	2 500 000
2013	808 146 500	0
2014	528 399 500	9 278 000
2015 ³⁰	632 725 500	16 390 500

De totale opbrengsten van de veilingen tussen 2012 en juni 2015 bedroegen meer dan 8,9 miljard EUR. De EU-ETS-richtlijn bepaalt dat minstens 50 % van de veilingopbrengsten of het equivalent ervan in financiële waarde, met inbegrip van alle opbrengsten van de emissierechten die met het oog op solidariteit en groei zijn verdeeld, door de lidstaten voor klimaat- en energiedoelen moet worden gebruikt. De lidstaten hebben in 2014 gemiddeld ongeveer 87 % van deze opbrengsten of het equivalent ervan in financiële waarde gebruikt of zijn van plan het te gebruiken voor klimaat- en energiedoelen, voornamelijk als ondersteuning van nationale investeringen in klimaat en energie (zie deel 6.1.1. van het voortgangsverslag inzake klimaatactie).

De veilingplatforms maken de resultaten van elke veiling uitvoerig bekend op specifieke websites. Daarnaast maken Duitsland, Polen en het Verenigd Koninkrijk, alsook de Commissie namens de lidstaten die gebruikmaken van het gemeenschappelijke veilingplatform, maandelijks verslagen over de veilingen bekend³¹.

4.1.2.4. *Afwijking van volledige veiling voor de energiesector*

Artikel 10 quater van de EU-ETS-richtlijn stelt een afwijking van de algemene veilingregel vast om investeringen in de modernisering van de elektriciteitssector in bepaalde lidstaten mogelijk te maken. Acht van de tien in aanmerking komende lidstaten³² maken van deze afwijking gebruik en wijzen gratis emissierechten toe aan installaties voor

³⁰ De cijfers voor 2015 verwijzen naar het aantal te veilen emissierechten volgens de bekendgemaakte veilingkalenders.

³¹ Deze verslagen kunnen worden geraadpleegd op de specifieke website van de Commissie, waarop ook andere informatie over de veilingen te vinden is: http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/cap/auctioning/documentation_en.htm

³² Bulgarije, Cyprus, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Malta, Polen, Roemenië en de Tsjechische Republiek komen in aanmerking voor de afwijking. Malta en Letland hebben beslist er geen gebruik van te maken.

elektriciteitsproductie, op voorwaarde dat deze overeenkomstige investeringen uitvoeren. De gratis emissierechten die op grond van artikel 10 quater worden toegewezen, worden in mindering gebracht op de hoeveelheid emissierechten die de betreffende lidstaat anders zou veilen. Afhankelijk van de nationale regels die deze afwijking ten uitvoer leggen, kunnen installaties voor elektriciteitsproductie gratis emissierechten toegewezen krijgen voor een waarde die gelijk is aan de investeringen die ze uitvoeren of hebben uitgevoerd en die zijn opgenomen in het nationale investeringsplan, of voor een waarde die gelijk is aan de financiële bijdragen aan een nationaal fonds waarmee dergelijke investeringen kunnen worden gefinancierd.

Tabel 4 bevat het aantal emissierechten dat op die manier gratis werd toegewezen aan installaties voor elektriciteitsproductie in 2013 en 2014. Als het aantal toegewezen emissierechten lager is dan het toegelaten maximum, kunnen deze niet-gebruikte emissierechten gratis worden toegewezen in de volgende jaren, afhankelijk van wat in de desbetreffende nationale regels van de lidstaat is bepaald. De emissierechten die niet krachtens de afwijkingsregel gratis worden toegewezen, worden uiteindelijk geveild. In het eerste jaar konden investeringen van juni 2009 en later die zijn opgenomen in het nationaal plan, worden gerapporteerd. Voor 2013 en 2014 werden kosten gerapporteerd voor 500 investeringen, waarvan 135 waren voltooid, 22 gingen worden geannuleerd en de overige nog lopende, maar niet voltooid waren.

De totale waarde van de gerapporteerde investeringskosten voor de periode van 2009 tot en met 2013 bedraagt 5,9 miljard EUR en voor 2014 1,9 miljard EUR. Ongeveer 80 % ervan werd gebruikt voor het moderniseren en verbeteren van infrastructuur en de overige 20 % voor investeringen in schone technologieën of de diversificatie van de energievoorziening. Enkele voorbeelden van investeringen zijn een nieuwe stoomturbine op basis van warmtekrachtkoppeling en condensatie in Estland (modernisering van infrastructuur), vernieuwing van stadsverwarmingsnetten in Bulgarije (verbetering van infrastructuur), vervanging van kolen door hernieuwbare-energiebronnen op basis van afval in de Tsjechische Republiek (schone technologieën) en de constructie van een interconnectoraardgaspijpleiding in Hongarije (diversificatie van de energievoorziening).

Tabel 4: Aantal gratis emissierechten dat krachtens artikel 10 quater is uitgegeven of nog moet worden uitgegeven

LS	Aantal gratis emissierechten aangevraagd per lidstaat		Maximumaantal emissierechten per jaar							
	2013	2014	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Totaal
BG	11 009 416	9 779 243	13 542 000	11 607 428	9 672 857	7 738 286	5 803 714	3 869 143	1 934 571	54 167 999
CY	2 519 077	2 195 195	2 519 077	2 195 195	1 907 302	1 583 420	1 259 538	935 657	575 789	10 975 978
CZ	25 285 353	22 383 398	26 916 667	23 071 429	19 226 191	15 380 953	11 535 714	7 690 476	3 845 238	107 666 668
EE	5 135 166	4 401 568	5 288 827	4 533 280	3 777 733	3 022 187	2 266 640	1 511 093	755 547	21 155 307
HU	7 047 255	0	7 047 255	0	0	0	0	0	0	7 047 255
LT	322 449	297 113	582 373	536 615	486 698	428 460	361 903	287 027	170 552	2 853 628

PL	65 992 703	52 920 889	77 816 756	72 258 416	66 700 076	60 030 069	52 248 393	43 355 049	32 238 370	404 647 129
RO	15 748 011	8 591 461	17 852 479	15 302 125	12 751 771	10 201 417	7 651 063	5 100 708	2 550 354	71 409 917
Totaal	133 059 430	100 568 867	151 565 434	129 504 488	114 522 628	98 384 792	81 126 965	62 749 153	42 070 421	679 923 881

De lidstaten die van de afwijking gebruikmaken, zijn op grond van de EU-ETS-richtlijn verplicht jaarlijks verslag uit te brengen over de uitvoering van de in het nationale plan vermelde investeringen. De aanvragen moeten ook worden bekendgemaakt. In de praktijk blijkt dat het formaat en de inhoud van de reeds bekendgemaakte verslagen verschillen. Soms beperken de lidstaten de inhoud of voegen ze informatie over investeringskosten samen om redenen van zakelijke vertrouwelijkheid. De verslagen worden doorgaans bekendgemaakt op de website van het verantwoordelijke ministerie, bijv. het ministerie van Energie (Bulgarije, Roemenië, Litouwen) of het ministerie van Milieu (de Tsjechische Republiek, Cyprus, Estland, Hongarije, Polen).

4.1.3. Internationale kredieten

De deelnemers aan de EU-ETS mogen op grond van deze regeling tot 2020 gebruikmaken van kredieten uit het mechanisme voor schone ontwikkeling (CDM) en gemeenschappelijke uitvoering (JI), twee door de VN georganiseerde kredietprogramma's, om aan een deel van de EU-ETS-plichten, met uitzondering van nucleaire projecten en projecten inzake bebossing en herbebossing, te voldoen³³. Volgens Verordening (EU) nr. 550/2011³⁴ van de Commissie zijn kredieten uit projecten op het gebied van de vernietiging van industriële gassen (HFK₂₃ en adipine-N₂O) vanaf de derde handelsperiode niet meer toegestaan. Daarnaast zijn er vanaf de derde handelsperiode beperkingen van toepassing op kredieten uit projecten die na 2013 zijn geregistreerd in andere landen dan de minst ontwikkelde. Bovendien komen, sinds 31 maart 2015 en in overeenstemming met artikel 11 bis, leden 3 en 4, van de EU-ETS-richtlijn, kredieten die zijn uitgegeven met betrekking tot emissiereductie in de eerste verbintenisperiode van het Protocol van Kyoto (2008-2012), niet meer in aanmerking voor inruiling voor EU-ETS-emissierechten.

Artikel 11 bis, lid 8, van de EU-ETS-richtlijn bevat ook bepalingen met betrekking tot de mate van gebruik van internationale kredieten door exploitanten en door vliegtuigexploitanten, en stelt op dit gebied minimumrechten vast. Verordening (EU) nr. 1123/2013 van de Commissie stelt de rechten van individuele exploitanten en vliegtuigexploitanten vast tot 2020.

Hoewel de exacte hoeveelheid rechten op het gebruik van kredieten in de tweede en derde handelsperiode gedeeltelijk afhangt van de hoeveelheid toekomstig geverifieerde emissies, ramen marktanalisten deze hoeveelheid op ongeveer 1,6 miljard kredieten. In de derde handelsperiode worden kredieten niet meer rechtstreeks ingeleverd, maar kunnen ze op elk moment tijdens het kalenderjaar worden ingeruild voor emissierechten. Op 30 april 2015 bedroeg het totale aantal gebruikte of ingeruilde internationale kredieten 1,445 miljard.

³³ Zowel CDM- als JI-projecten genereren Kyoto-koolstofkredieten: respectievelijk gecertificeerde emissiereducties (CER's) en emissiereductie-eenheden (ERU's), die elk gelijk zijn aan 1 ton CO₂.

³⁴ Verordening (EU) nr. 550/2011 van de Commissie van 7 juni 2011 tot vaststelling, overeenkomstig Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad, van beperkingen op het gebruik van internationale kredieten uit projecten op het gebied van industriële gassen, PB L 149 van 8.6.2011, blz. 1.

Tabel 5: Overzicht van ingeruilde internationale kredieten op 30 april 2015

	Mt	%				
CDM	195,62	50,59%				
China	150,21	76,79%				
India	12,61	6,45%				
Brazilië	4,52	2,31%				
Oezbekistan	3,72	1,90%				
Chili	3,12	1,59%				
Korea	2,93	1,50%				
Mexico	2,63	1,34%				
Overige	15,88	8,12%				
			Track 1 ³⁵		Track 2 ³⁶	
JI	191,05	49,41%	miljoen	Percentages	miljoen	Percentages
Oekraïne	146,66	76,77%	144,92	75,85%	1,74	0,91%
Rusland	32,06	16,78%	32,06	16,78%	0	0,00%
Litouwen	3,54	1,85%	0	0,00%	3,54	1,85%
Polen	2,82	1,48%	2,82	1,48%	0	0,00%
Duitsland	1,65	0,86%	1,65	0,86%	0	0,00%
Frankrijk	1,24	0,65%	1,24	0,65%	0	0,00%
Overige	3,08	1,61%	2,26	1,18%	0,81	0,42%
Totaal	386,67	100%	184,95	96,81%	6,09	3,19%

4.2. Vraag: emissierechten die uit de omloop worden gehaald

Op basis van de informatie in het EU-register, wordt er geraamd dat de emissies van broeikasgassen door stationaire installaties die aan de EU-ETS deelnemen, in 2014 ongeveer 4,5 % lager lagen dan in 2013. Dit is een snellere daling dan in de voorgaande jaren. In 2013 werd er geraamd dat de geverifieerde emissies van broeikasgassen met minstens 3 % waren gedaald ten opzichte van 2012.

Er dient te worden opgemerkt dat door de uitbreiding van het toepassingsgebied van de EU-ETS tussen de tweede en derde handelsperiode, het methodologisch niet gemakkelijk is om met zekerheid de verandering in emissies ten opzichte van 2012 te beoordelen. De emissies van 2013 die op gelijke basis zijn geraamd, lagen echter minstens 3 % onder het niveau van 2012 voor installaties in sectoren die zowel in de tweede als derde handelsperiode waren opgenomen. Terwijl geverifieerde broeikasgasemissies van stationaire installaties goed waren voor 1,895 miljard ton CO₂-equivalent in 2013, worden de aanvullende emissies in de EU-ETS als gevolg van de uitbreiding van het toepassingsgebied ervan geraamd op 79 tot

³⁵ "JI-Track 1" verwijst naar de procedure waarin een als gastheer optredende partij na verificatie JI-kredieten mag afgeven, zonder tussenkomst van de Stuurgroep gezamenlijke uitvoering (Joint Implementation Supervisory Committee — JISC).

³⁶ "JI-Track 2" verwijst naar de procedure waarin verificatie wordt uitgevoerd volgens procedures van de Stuurgroep gezamenlijke uitvoering (Joint Implementation Supervisory Committee — JISC). In het geval van Track 2 moet een door de JISC erkende onafhankelijke entiteit bepalen of aan de desbetreffende eisen is voldaan voordat een als gastheer optredende partij kredieten kan afgeven en overdragen.

100 miljoen ton. Samengevat kan worden gesteld dat de economische recessie die in 2008 begon, een sterk effect had op de emissies, maar zelfs na correctie als gevolg van de uitbreiding van het toepassingsgebied tussen de tweede en de derde handelsperiode liggen de emissies in 2014 nog onder het niveau van voor de crisis. De volatiliteit van de jaarlijkse emissies kan niet alleen worden uitgelegd aan de hand van economische factoren, maar is ook het gevolg van een grotere energie-efficiëntie en een schonere energiemix.

Tabel 6: Geverifieerde emissies

Jaar	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Geverifieerde emissies (in miljard ton CO₂-equivalenten)	2,100	1,860	1,919	1,886	1,867	1,895	1,812
Verandering ten opzichte van jaar x-1		-11,4%	3,2%	-1,8%	-2%	-3%	-4,5%
Bbp (percentage reële economische groei EU-27 of EU 28)	0,4%	-4,5%	2,0%	1,7%	-0,4%	0,1%	1,3%

Bron: openbare website van het EU-transactielogboek (EUTL) (<http://ec.europa.eu/environment/ets/>).

Bbp-gegevens als weergegeven op

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tec00115>

Het aantal vrijwillig geannuleerde emissierechten (niet gebruikt voor conformiteit) bedraagt 13 219 emissierechten in 2013 en 47 278 in 2014.

4.3. Evenwicht tussen vraag en aanbod

Zoals is vermeld in het koolstofmarktverslag van 2012, werd de EU-ETS bij aanvang van de derde handelsperiode gekenmerkt door een onbalans tussen de vraag naar en het aanbod van emissierechten, met als gevolg een overschot van ongeveer 2 miljard emissierechten. In 2013 nam dit overschot toe tot meer dan 2,1 miljard. In 2014 nam dit aantal licht af tot 2,07 miljard. Dankzij de start van de uitvoering van de backloadingmaatregel, die het veilen van emissierechten uitstelt, daalden de geveilde hoeveelheden in 2014 met 400 miljoen rechten. Zonder deze backloading zou het overschot in 2014 bijna 2,5 miljard emissierechten hebben bedragen.

De redenen van deze onbalans zijn in het koolstofmarktverslag 2012 beschreven. De hoofdreden is de onbalans tussen het veilingaanbod aan emissierechten, dat een vaste hoeveelheid is als gevolg van het emissieplafond, en de vraag naar emissierechten, die flexibel is en wordt beïnvloed door economische cycli, brandstofprijzen en andere factoren zoals aanvullend beleid en technologische ontwikkelingen. De toevloed aan internationale

kredieten heeft ook ervoor gezorgd dat het aanbod aan emissierechten sterk is toegenomen. Om deze situatie recht te zetten, heeft de Commissie een wetgevingsvoorstel ingediend om een marktstabiliteitsreserve in te stellen en het veilingaanbod van emissierechten flexibeler te maken. De marktstabiliteitsreserve moet de markt stabiliseren door vraag en aanbod in evenwicht te brengen (zie deel 10.1.).

Een kernelement voor de werking van de marktstabiliteitsreserve is het totale aantal emissierechten in omloop. Er worden emissierechten aan de reserve toegevoegd als dit totale aantal hoger ligt dan een vooraf bepaalde bovengrens (833 miljoen emissierechten) en emissierechten worden uit de reserve gehaald als dit totale aantal onder een vooraf bepaalde ondergrens ligt (minder dan 400 miljoen emissierechten of als maatregelen zijn aangenomen krachtens artikel 29 bis van de EU-ETS-richtlijn). De marktstabiliteitsreserve neemt dus emissierechten op of geeft ze vrij als het totale aantal emissierechten in omloop buiten een vooraf bepaald bereik ligt. De reserve wordt ook aangevuld met uitgestelde en niet-toegewezen emissierechten³⁷.

Het aanbod aan emissierechten bestaat uit de emissierechten van de tweede handelsperiode die zijn overgedragen, geveilde emissierechten, toegewezen gratis emissierechten en de emissierechten in de NER. De vraag wordt daarentegen bepaald door de emissies van de installaties en de geannuleerde emissierechten. Zie de tabel in bijlage voor meer informatie.

Het uitgangspunt voor het vaststellen van het totale aantal emissierechten in omloop, is het totale aantal overblijvende emissierechten na de tweede handelsperiode van de EU-ETS (2008-2012), dat niet werd ingeleverd of geannuleerd. Deze emissierechten werden vervangen door fase 3-emissierechten aan het einde van de tweede handelsperiode. Er zijn geen andere emissierechten van voor de derde handelsperiode die deel uitmaken van het totale aantal emissierechten in omloop³⁸. Dit "overdrachtstotaal" is dus het exacte aantal ETS-emissierechten in omloop bij aanvang van de derde handelsperiode van de EU-ETS. Het overdrachtstotaal bedraagt 1 749 540 826 emissierechten (exclusief de vooruitgeschoven veilingen van fase 3-emissierechten in 2012, maar inclusief het gebruik van internationale kredieten voor aanvang van de derde handelsperiode. Het totale bedrag van de internationale kredieten die sinds 2008 zijn gebruikt, is opgenomen in deel 4.1.3.).

Het totale aantal emissierechten in omloop, dat relevant is voor de opname in en vrijgave uit de marktstabiliteitsreserve, wordt aan de hand van de volgende formule berekend:

³⁷ Niet-toegewezen emissierechten zijn emissierechten die niet zijn toegewezen op grond van artikel 10 bis, lid 7, van de EU-ETS-richtlijn, met name emissierechten die in de reserve voor nieuwkomers blijven zitten, en als gevolg van de toepassing van artikel 10 bis, leden 19 en 20, met name emissierechten die bestemd zijn om kosteloos toe te wijzen aan installaties, maar die uiteindelijk niet zijn toegewezen wegens (gedeeltelijke) stopzetting van de activiteiten of een sterke capaciteitsdaling.

³⁸ Ga naar het volgende internetadres voor meer informatie over de overdracht van emissierechten: http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/registry/faq_en.htm

totale aantal emissierechten in omloop = aanbod – (vraag³⁹ + emissierechten in de marktstabiliteitsreserve)

Het jaarlijkse koolstofmarktverslag maakt de consolidatie mogelijk van de cijfers voor vraag en aanbod, die worden bekendgemaakt volgens het tijdschema voor de rapportageplichten als vastgelegd in de EU-ETS-richtlijn en de uitvoeringsbepalingen. Dit tijdschema, de relevante gegevens en het toepassingsgebied zijn opgenomen in tabel 7.

³⁹ Dit omvat ook de geannuleerde emissierechten.

Tabel 7: Tijdschema voor de bekendmaking van gegevens

Tijdstip	Gegevens	Toepassingsgebied
1 januari – 30 april jaar x	Bijwerking gegevens over gratis toewijzing aan energie-installaties (artikel 10 quater)	Jaar x-1
1 april jaar x	• Geverifieerde emissies • Gratis toewijzing (artikel 10 bis, lid 5) – NUM's⁴⁰	Jaar x-1
1 mei jaar x	Uiterste termijn voor naleving: geverifieerde emissies en ingeleverde emissierechten	Jaar x-1
Mei/oktober jaar x	Ingeruilde internationale kredieten	Tot 1 mei/1 oktober van jaar x
Oktober/november jaar x	Koolstofmarktverslag	Jaar x-1
Januari/juli jaar x	Status reserve voor nieuwkomers - NER-tabel	
Niet op EU-niveau bekendgemaakt	Gratis toewijzing aan de luchtvaart bekendgemaakt op lidstaatsniveau	

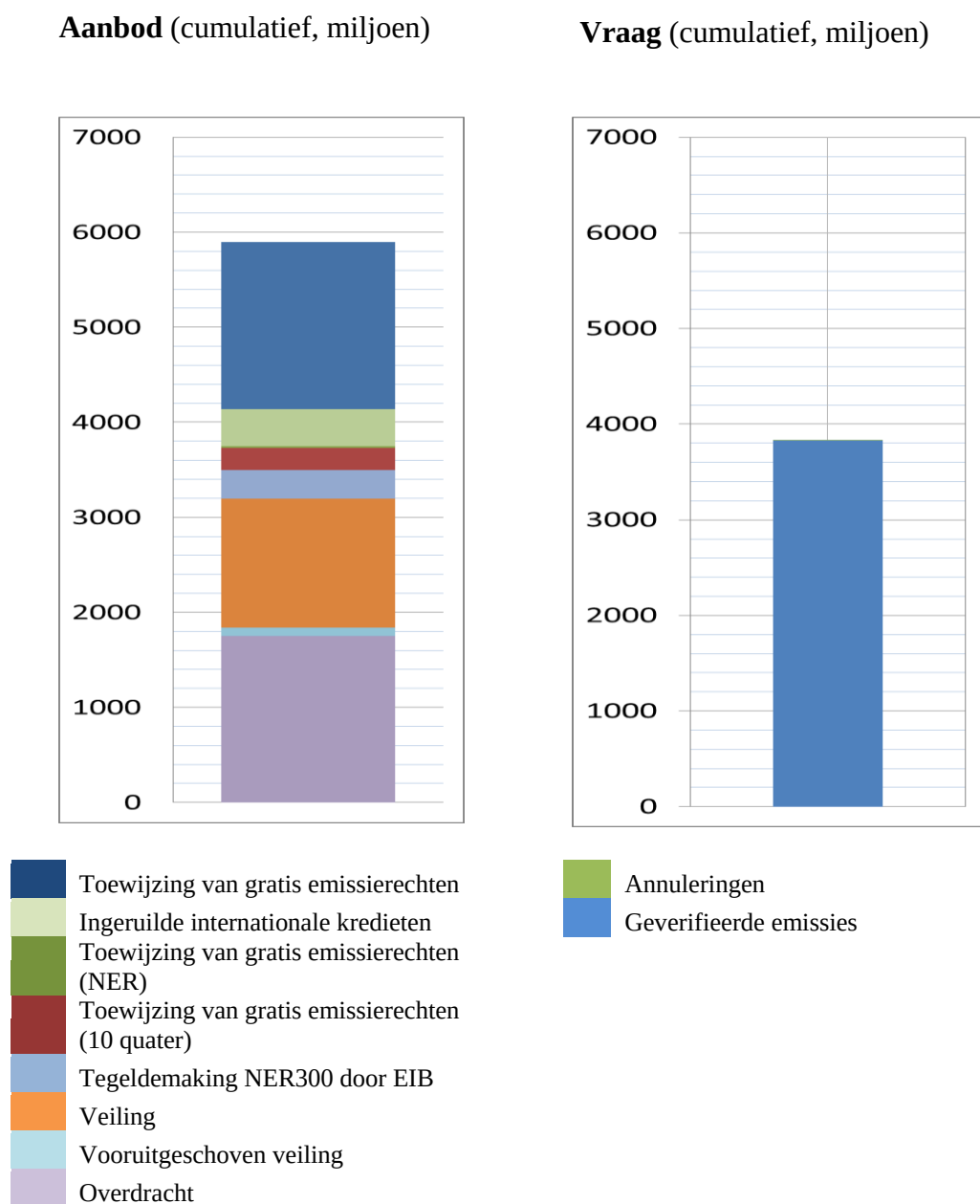
Aangezien de marktstabiliteitsreserve in 2019 operationeel zal worden, zal de Commissie vanaf 2017 op regelmatige tijdstippen, rond midden mei, het totale aantal emissierechten in omloop voor het voorbije jaar bekendmaken.

Figuur 1 stelt de cumulatieve vraag- en aanbodcijfers aan het einde van 2014 voor. Het totale aanbod in 2013 bedroeg ongeveer 2,18 miljard emissierechten, en de totale vraag ongeveer 1,96 miljard emissierechten. In 2014 daalden zowel de totale vraag als het totale aanbod tot ongeveer 1,87 miljard emissierechten. Het overschot nam daarom in 2013 toe met ongeveer 220 miljoen emissierechten tot meer dan 2 miljard emissierechten, terwijl het in 2014 stabiel bleef. De lagere vraag en aanbod in 2014 is het gevolg van een geringere veiling door de backloading van emissierechten en een blijvende daling in emissies. Als we naar deze cijfers van 2013 en 2014 kijken, moet worden opgemerkt dat deze gebaseerd zijn op de meest

⁴⁰ NUM's zijn nationale uitvoeringsmaatregelen, als vastgesteld in Besluit 2011/278/EU van de Commissie, die de voorlopige berekening van het aantal gratis emissierechten dat zal worden toegewezen aan elke installatie op het grondgebied van alle lidstaten en EER/EVA-staten, bevatten en aan de Commissie zijn meegedeeld.

recente gegevens voor deze jaren, die te vinden zijn in het EU-transactielogboek (EUTL). Dit impliceert dat de gegevens over 2013 en 2014 recent kunnen zijn.

Figuur 1: Evenwicht tussen de cumulatieve vraag en het cumulatieve aanbod aan het einde van 2014



5. LUCHTVAART

Luchtvaartactiviteiten zijn in de EU-ETS opgenomen door Richtlijn 2008/101/EG⁴¹. In de richtlijn wordt bepaald dat vanaf 2012 emissies van alle vluchten op luchthavens in de Europese Economische Ruimte (EER), van vluchten die vertrekken vanuit luchthavens in de EER naar derde landen en, indien niet vrijgesteld via gedelegeerde wetgeving, van inkomende vluchten op luchthavens in de EER van derde landen zijn opgenomen in de EU-ETS.

In september 2013 besliste de ICAO-vergadering om tegen 2016 een wereldwijd marktgebaseerd mechanisme te ontwikkelen en dit vanaf 2020 uit te voeren om de emissies van de internationale luchtvaart te bestrijden. De EU juichte deze beslissing toe en wijzigde hierop haar wetgeving. Verordening (EU) nr. 421/2014⁴² werd met name ingevoerd om het toepassingsgebied van de EU-ETS tijdelijk (van 2013 tot 2016) te beperken tot emissies van vluchten binnen de EER.

Volgens de in 2015 ingediende artikel 21-verslagen hebben 611 vliegtuigexploitanten een monitoringplan. 50 % (305) daarvan was een commerciële vliegtuigexploitant en de andere 50 % (306) een niet-commerciële vliegtuigexploitant. In totaal werden 329 (53,8 % van het totaal) aangemerkt als kleine emittenten.

Volgens de openbare website van de EUTL bedroegen de geverifieerde CO₂-emissies van luchtvaartactiviteiten die tussen luchthavens binnen de EER werden uitgevoerd, 53,4 miljoen ton CO₂ in 2013 en 54,9 miljoen ton CO₂ in 2014. Dit is een toename van 2,8 % tussen 2013 en 2014.

De oorspronkelijke toewijzing aan vliegtuigexploitanten werd ook bijgesteld op basis van het kleinere toepassingsgebied (uitsluitend vluchten binnen de EER). Het bijgestelde aantal toegewezen gratis emissierechten bedroeg⁴³ 32,4 miljoen in 2013 en 32,3 miljoen in 2014.

De te veilen hoeveelheden emissierechten voor 2013 en 2014 werden, naar aanleiding van de aanpassingen aan de veilinghoeveelheden in overeenstemming met Verordening (EU) nr. 421/2014, bepaald op basis van een verwachte jaarlijkse hoeveelheid van 5,7 miljoen. Deze emissierechten werden tussen 1 januari en 30 april 2015 geveild.

Deze cijfers tonen ongeveer 32 miljoen ton emissiereducties in 2013 en 2014.

⁴¹ Richtlijn 2008/101/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 tot wijziging van Richtlijn 2003/87/EG teneinde ook luchtvaartactiviteiten op te nemen in de regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap, PB L 8 van 13.1.2009, blz. 3.

⁴² Verordening (EU) nr. 421/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 tot wijziging van Richtlijn 2003/87/EG tot vaststelling van een regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap, met het oog op de tenuitvoerlegging tegen 2020 van een internationale overeenkomst die op emissies van de internationale luchtvaart wereldwijd één marktgebaseerde maatregel toepast, PB L 129, 30.4.2014, blz. 1.

⁴³ Gegevens van september 2015.

6. MARKTTOEZICHT

Het leeuwendeel van de transacties in emissierechten gebeurt in de vorm van derivaten (futures, forwards, opties en swaps), waarop reeds EU-regelgeving inzake financiële markten van toepassing is (met inbegrip van de richtlijn betreffende markten voor financiële instrumenten (MiFID) die momenteel van toepassing is)⁴⁴. Deze wordt vervangen door het MiFID2-pakket, dat zijn ingang zal vinden in januari 2017, en vereist meerdere uitvoeringsmaatregelen.

Onder MiFID2 zullen ook emissierechten worden ingedeeld onder financiële instrumenten. Dit impliceert dat MiFID2-regels die van toepassing zijn op traditionele financiële markten (zoals de handel in koolstofderivaten op de belangrijkste platforms), ook van toepassing zullen zijn op het spotsegment van de secundaire koolstofmarkt (transacties in emissierechten voor onmiddellijke levering, waarvoor momenteel geen EU-regeling bestaat), waardoor het op gelijke voet komt te staan met de derivatenmarkt voor wat transparantie, bescherming van investeerders en integriteit betreft⁴⁵.

Bovendien zal, door kruisverwijzingen naar MiFID2-definities van financiële instrumenten, andere regelgeving inzake financiële markten van toepassing zijn. Dit is met name het geval voor de verordening marktmisbruik (MAR), die zal worden toegepast op transacties en gedrag met betrekking tot emissierechten, zowel op de secundaire markten als bij EU-ETS-veilingen op de primaire markt. Zo ook moeten, door een kruisverwijzing naar MiFID2 in de richtlijn ter bestrijding van het witwassen van geld, door MiFID erkende koolstofhandelaars verplicht klantenonderzoekscontroles uitvoeren voor hun klanten op de secundaire spotmarkt voor emissierechten⁴⁶.

MiFID2 en MAR, die in 2014 zijn aangenomen, bevatten enkele aanpassingen van de algemene regeling aan de specifieke kenmerken van de koolstofmarkt, zoals:

- specifieke vrijstellingen van MiFID2 voor deelnemers aan de koolstofmarkt (zoals in het geval van nevenactiviteiten van het hoofdbedrijf, voornamelijk voor compliance buyers en entiteiten die kleinschalig namens anderen verhandelen);
- de plicht tot openbaarmaking van voorwetenschap alleen voor de grootste deelnemers/emittenten;

⁴⁴ Richtlijn 2004/39/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 april 2004 betreffende markten voor financiële instrumenten, tot wijziging van de Richtlijnen 85/611/EEG en 93/6/EEG van de Raad en van Richtlijn 2000/12/EG van het Europees Parlement en de Raad en houdende intrekking van Richtlijn 93/22/EEG van de Raad, PB L 145 van 30.4.2004, blz. 1.

⁴⁵ Toezicht op de primaire markt zal verder worden geregeld door de veilingverordening, met uitzondering van marktmisbruik, waarop de verordening marktmisbruik rechtstreeks van toepassing zal zijn.

⁴⁶ Deze klantenonderzoekscontroles zijn al verplicht op de primaire markt en op de secundaire markt voor derivaten van emissierechten.

- gedetailleerdere verslaglegging over posities (maar geen positielimieten) door handelsplatforms;
- het behandelen van emissierechten als een afzonderlijke categorie voor de transparantieplichten voor en na de handel (om de ontwikkeling van aangepaste uitvoeringsregels te vergemakkelijken);
- volledige toepassing op emissiederivaten (zoals ook het geval is voor derivaten met een "financiële" grondslag en in tegenstelling tot grondstoffenderivaten).

In de loop van 2014 en 2015 werden meerdere niveau 2-maatregelen over details van MiFID2- en MAR-bepalingen ontwikkeld, zoals het vaststellen van drempels om te bepalen of een activiteit krachtens MiFID2 een nevenactiviteit is, drempels voor de toepassing van de plicht tot openbaarmaking van voorwetenschap op deelnemers op de koolstofmarkt krachtens MAR, en de transparantievereisten op secundaire markten voor emissierechten en hun derivaten, met inbegrip van drempels op basis waarvan ze kunnen worden aangemerkt als liquide markten krachtens MiFID2. Deze maatregelen dienen nog te worden goedgekeurd.

6.1. Juridische status van de emissierechten en fiscale behandeling

Zoals zeer vaak het geval is, zijn de juridische status van emissierechten en hun fiscale behandeling niet op EU-niveau vastgelegd. Ondanks dit gebrek aan harmonisatie heeft zich het afgelopen decennium een volgroeide, zeer liquide markt ontwikkeld. Het huidige regelgevingskader biedt de nodige rechtsgrondslag voor een transparante, liquide koolstofmarkt, zonder de stabiliteit en de integriteit van de markt in het gedrang te brengen. Hoewel de belanghebbenden niet hebben verzocht om een duidelijkere wettelijke omschrijving van emissierechten, is de Commissie van plan om, op aanbeveling van de Europese Rekenkamer, de voordelen van een duidelijkere juridische status te analyseren.

In de artikel 21-verslagen rapporteerden 23 lidstaten over, en gaven ze een beschrijving van, de juridische status van een emissierecht in hun rechtstelsel. Emissierechten worden nu eens als financiële instrumenten omschreven, dan weer als immateriële activa, eigendomsrechten of grondstoffen. Een enkel land (DE) erkent dat de wetgeving moet worden herzien. Andere lidstaten behandelen emissierechten als financiële instrumenten, omschrijven ze als eigendomsrechten of beschouwen ze als staatseigendom.

Voor wat de fiscale behandeling van emissierechten betreft, rapporteerden slechts enkele lidstaten in de artikel 21-verslagen dat de belasting over de toegevoegde waarde (btw)⁴⁷ van toepassing is op de afgifte van emissierechten, terwijl in 24 lidstaten btw dient te worden betaald op de transacties van emissierechten op de secundaire markt. De meeste lidstaten rapporteerden dat ze de verleggingsregeling⁴⁸ toepassen op transacties met emissierechten.

⁴⁷ Op emissierechten is btw van toepassing, aangezien ze als een belastbare dienst worden beschouwd.

⁴⁸ De verleggingsregeling zorgt ervoor dat niet de verkoper, maar de koper van een goed of dienst moet betalen voor de btw-transactie en vormt een doeltreffende voorzorgsmaatregel tegen btw-fraude.

Emissierechten voor vennootschappen kunnen aanvullend worden belast. 16 lidstaten rapporteerden dat emissierechten of emissierechten voor vennootschappen niet worden belast.

7. MONITORING, RAPPORTAGE EN VERIFICATIE VAN EMISSIES

7.1. Eisen in de derde handelsperiode

De EU-ETS steunt voornamelijk op nauwkeurige monitoring, rapportage en verificatie, aangevuld met een krachtig accreditatiesysteem voor derde verificateurs om kwaliteit te verzekeren. Om de eisen inzake monitoring, rapportage en verificatie in de derde handelsperiode te verbeteren en te harmoniseren, werden de monitoring- en rapportageverordening (MRR) en de accreditatie- en verificatieverordening (AVR) aangenomen (zie deel 2).

De Commissie heeft ook een uitgebreide reeks richtsnoeren en elektronische rapportagetemplates ter beschikking gesteld, waarvan tal van lidstaten hebben gebruikgemaakt.

De nalevingsregeling is ook doeltreffender geworden, aangezien krachtens de MRR de lidstaten elektronische rapportage kunnen verplichten. In 2015 rapporteerden 10 lidstaten dat ze over een specifiek IT-systeem voor EU-ETS-rapportage beschikken.

De monitoringregeling in de EU-ETS is opgevat als een modulair systeem dat exploitanten een hoge mate van flexibiliteit biedt, zodat deze kunnen rekenen op kosteneffectiviteit, maar dat tegelijk ook ervoor zorgt dat de gemonitorde emissiegegevens zeer betrouwbaar zijn. Er worden in dit kader verschillende monitoringmethoden toegelaten, zoals methoden op basis van berekeningen⁴⁹, methoden op basis van metingen⁵⁰ en, in uitzonderlijke gevallen, fallbackmethoden. De methoden kunnen worden gecombineerd voor de verschillende onderdelen van de installatie. De eis dat exploitanten van installaties en vliegtuigen een monitoringplan moeten hebben dat door de bevoegde autoriteit op basis van de MRR is goedgekeurd, zorgt ervoor dat de monitoringmethoden niet willekeurig kunnen worden gekozen.

7.2. Toepassing van monitoring

Volgens de artikel 21-verslagen over de toepassing van de ETS-richtlijn in 2014 die de lidstaten aan de Commissie hebben overgelegd, gebruiken de meeste installaties de op berekeningen gebaseerde methode. Slechts ongeveer 140 installaties (in 22 lidstaten) gebruiken volgens de verslagen systemen voor continue emissiemeting en slechts 13 lidstaten

⁴⁹ Hoewel deze methode op berekeningen is gebaseerd, zijn er ook meerdere metingen nodig. De hoeveelheden brandstof en materialen die tot de emissie leiden, moeten met name worden gemeten. De emissies worden dan berekend als "hoeveelheid maal emissiefactor (maal eventuele andere factoren)". Er zijn chemische analyses nodig om de emissiefactoren te bepalen in het geval van hoge emissies en/of meer heterogene brandstoffen en materialen. In andere gevallen kunnen standaardfactoren worden gebruikt.

⁵⁰ Op metingen gebaseerde methoden zijn methoden op basis van systemen voor continue emissiemeting.

meldden het gebruik van de fall-backmethode door in totaal 32 installaties en voor 6,1 miljoen ton CO_{2e}.

Door de flexibiliteit in de keuze van monitoringmethode kunnen exploitanten hun plichten inzake monitoring, rapportage en verificatie op een kosteneffectieve manier nakomen. Een ander, in dit kader belangrijk element is de op niveaus gebaseerde aanpak. Voor alle parameters die nodig zijn om de emissiegegevens te bepalen, zijn zogenaamde "niveaus" vastgesteld om de inspanningen of de eisen inzake onzekerheidsniveaus af te stemmen op de omvang van de installaties. Op grond van de MRR moeten alle exploitanten voldoen aan een bepaald minimumniveau, waarbij grotere emissiebronnen aan hogere niveaus moeten voldoen (en dus betrouwbare en kwalitatievere gegevens moeten verstrekken) en kleinere bronnen om redenen van kosteneffectiviteit minder strenge eisen opgelegd krijgen.⁵¹

De installaties voldoen doorgaans aan de eisen van de minimumniveaus. Slechts 118 installaties van categorie C (14 % van het totaal) weken volgens de verslagen voor minstens een parameter af van de eis om het hoogste niveau toe te passen voor de grootste bronstroom (in 2013 waren dit 137 installaties of 16 % van het totaal). Het juiste aantal kan echter hoger liggen, aangezien niet alle lidstaten hierover details in hun verslagen opnamen. Deze afwijkingen zijn alleen toegelaten als de exploitant aantoont dat het hoogste niveau technisch niet haalbaar is of onredelijke kosten met zich meebrengt. Als de exploitant niet langer aan deze voorwaarden voldoet, moet hij zijn monitoringsystemen verbeteren. Zo ook dienden de lidstaten in hun verslagen mee te delen hoeveel installaties van categorie B niet voldeden aan de eisen van het hoogste niveau voor de grootste bronstroom of emissiebronnen. Uit deze informatie, die door slechts 22 lidstaten werd verstrekt, blijkt dat ongeveer 28 % van de categorie B-installaties in een bepaald opzicht afweek van de eisen (in 2013 kwam de informatie van 24 lidstaten en bleek gemiddeld 28 % van de categorie B-installaties in dit geval te zijn). Hieruit volgt dat de MRR-bepalingen inzake dergelijke afwijkingen (die niet te vergeten naar behoren moeten worden gerechtvaardigd door de exploitant en goedgekeurd door de bevoegde autoriteit) in de praktijk kunnen worden toegepast en dat ze in het algemeen goed worden nageleefd door de exploitanten.

Voor vliegtuigexploitanten zijn er minder opties voor de monitoring van emissies: alleen op berekeningen gebaseerde methoden zijn haalbaar. In dergelijke berekeningen staat het brandstofverbruik centraal⁵², een parameter die moet worden bepaald voor alle vluchten waarop de EU-ETS van toepassing is.

7.3. Geaccrediteerde verificatie

De accreditatie- en verificatieverordening voor de derde en volgende handelsperiodes heeft gezorgd voor een geharmoniseerde aanpak op EU-niveau voor de accreditatie van verificateurs. Verificateurs die een rechtspersoon of juridische entiteit zijn, moeten, in overeenstemming met de AVR, door een nationale accreditatie-instantie worden

⁵¹ Artikel 26 van Verordening (EU) nr. 601/2012 van de Commissie.

⁵² Andere parameters zijn de emissiefactor, waarvoor doorgaans een standaardwaarde wordt genomen, en de brandstofdichtheid, die ook vaak kan worden gebaseerd op een standaardwaarde.

geaccrediteerd voor het uitvoeren van verificaties. Alleen in het geval van natuurlijke personen mag een lidstaat certificering als alternatief voor accreditatie toestaan⁵³. Het nieuwe, uniforme accreditatiesysteem heeft als voordeel dat de verificateurs met wederzijdse erkenning in alle lidstaten hun activiteiten kunnen uitvoeren, waardoor ze de voordelen van de interne markt volledig benutten en ervoor zorgen dat er in het algemeen voldoende beschikbaarheid is.

Overeenkomstig artikel 21 van de EU-ETS-richtlijn hebben lidstaten het aantal geaccrediteerde verificateurs per toepassingsgebied van de accreditatie meegedeeld⁵⁴. Het gaat in totaal om 1 044 geaccrediteerde verificateurs voor alle toepassingsgebieden samen (er zijn verificateurs die voor meerdere toepassingsgebieden werken, dus dit totaal is niet het totale aantal verificateurs). De wederzijdse erkenning van verificateurs tussen lidstaten werkt goed: de meeste lidstaten (28) meldden dat minstens een buitenlandse verificateur actief is op hun grondgebied. De beschikbaarheid van verificateurs was tijdens het eerste jaar noch het tweede jaar van de tenuitvoerlegging van de AVR een knelpunt in het systeem.

De naleving door verificateurs van de AVR blijkt hoog te zijn, aangezien de lidstaten slechts een paar administratieve maatregelen⁵⁵ hebben gerapporteerd, met name een opschorting van een verificateur, een intrekking van een accreditatie en zes beperkingen van het toepassingsgebied. Zeven lidstaten rapporteerden klachten tegen een verificateur, maar deze werden in 99 % van de gevallen opgelost. Acht lidstaten rapporteerden dat de eisen met betrekking tot de uitwisseling van informatie tussen de nationale accreditatie-instanties en de bevoegde autoriteiten niet volledig werden nageleefd.

8. SAMENVATTING VAN ADMINISTRATIEVE REGELINGEN IN DE LIDSTATEN

De lidstaten hebben bij de tenuitvoerlegging van de EU-ETS-richtlijn de verantwoordelijke bevoegde instanties op verschillende manieren benaderd. De meeste lidstaten hebben bestaande structuren gebruikt, terwijl enkele andere lidstaten specifiek voor de tenuitvoerlegging van de EU-ETS-richtlijn nieuwe instanties in het leven hebben geroepen. In sommige lidstaten zijn er dus meerdere lokale instanties betrokken, terwijl andere lidstaten een centrale aanpak hebben toegepast. De artikel 21-verslagen geven wat inzicht in de organisatiestructuur van elke lidstaat. Er zijn gemiddeld 4 verschillende bevoegde instanties betrokken bij de tenuitvoerlegging van de EU-ETS-richtlijn. 15 lidstaten hebben in hun

⁵³ Slechts 1 lidstaat heeft in zijn verslag gewag gemaakt van een dergelijk certificeringssysteem, en slechts een verificateur werd op grond van dat systeem gecertificeerd.

⁵⁴ De toepassingsgebieden zijn omschreven in bijlage I bij de AVR, waarin wordt verwezen naar de activiteiten in bijlage I bij de EU-ETS-richtlijn.

⁵⁵ Mogelijke administratieve maatregelen zijn de opschorting of intrekking van de accreditatie, of een beperking van het toepassingsgebied van de accreditatie.

verslag meegedeeld dat er lokale instanties zijn betrokken, doorgaans voor de afgifte van vergunningen en voor monitoring, rapportage en verificatie. Coördinatie tussen de instanties is een belangrijk aspect om de uniforme, correcte toepassing van de wettelijke eisen in elke lidstaat te verzekeren. De MRR bevat hiertoe specifieke bepalingen. Voor de coördinatie tussen bevoegde instanties meldden de lidstaten dat ze, indien nodig, verschillende instrumenten gebruiken. Voor 2014 meldden tien lidstaten dat ze over wetgevingsinstrumenten beschikken voor het centrale beheer van monitoringplannen en emissieverslagen, en in acht gevallen verstrekt een centraal orgaan bindende instructies en richtsnoeren. Twaalf lidstaten rapporteerden dat ze op regelmatige tijdstippen seminars organiseren voor instanties, maar slechts acht maakten gewag van een gemeenschappelijke opleiding voor bevoegde instanties. Acht lidstaten rapporteerden dat ze, met het oog op coördinatie, gebruikmaken van een gemeenschappelijk IT-platform.

Voor wat het opleggen van administratieve kosten door lidstaten betreft (met name voor de afgifte van vergunningen en de goedkeuring van monitoringplannen), rapporteerden 14 landen dat ze de exploitanten geen kosten opleggen. Vliegtuigexploitanten betalen geen kosten in 16 landen. Zes lidstaten rapporteerden dat ze jaarlijkse verblijfskosten vragen aan exploitanten of vliegtuigexploitanten. Deze kosten gaan van 671 EUR tot 5 250 EUR per jaar per exploitant. In twee gerapporteerde gevallen worden deze kosten uitgedrukt als een bedrag (0,02 tot 0,07 EUR) per emissierecht. 17 lidstaten rapporteerden dat ze kosten opleggen voor verschillende specifieke diensten, zoals de goedkeuring van monitoringplannen of bijwerkingen van monitoringplannen of vergunningen. Deze kosten lopen sterk uiteen: van minder dan 100 EUR tot meer dan 3 000 EUR voor de goedkeuring van een nieuw monitoringplan.

Er kan in het algemeen worden geconcludeerd dat de systemen van de lidstaten grotendeels doeltreffend zijn als ze zijn afgestemd op de administratieve organisatie van het land. Het subsidiariteitsbeginsel is van toepassing. De communicatie tussen de lokale instanties van de lidstaten en de uitwisseling van beste praktijken tussen de bevoegde instanties moeten nog worden verbeterd.

9. NALEVING EN HANDHAVING

De bevoegde autoriteiten van de lidstaten dragen, door het uitvoeren van verschillende conformiteitscontroles op de jaarlijkse emissieverslagen, sterk bij tot de hoge mate van naleving door de exploitanten. Volgens de informatie in de in 2015 ingediende artikel 21-verslagen controleerden alle lidstaten (met uitzondering van SE) 95 tot 100 % van de jaarlijkse emissieverslagen op volledigheid en interne samenhang. Daarnaast werd ongeveer 80 % van de verslagen gecontroleerd op samenhang met monitoringplannen en gemiddeld ongeveer 72 % werd met de toewijzingsgegevens vergeleken. 24 lidstaten rapporteerden controles met andere gegevens/informatie.

Al deze controles vullen de werkzaamheden van de verificateur aan en zorgen voor een kwalitatief sterk systeem voor monitoring, rapportage en verificatie. Na verificatie stelden de bevoegde instanties fouten vast in slechts 0,2 % van de verslagen in 2014 (en 2013).

Het aantal door de lidstaten gemelde gevallen waarin de bevoegde instantie voorzichtige ramingen van installatie-emissies diende uit te voeren⁵⁶, is een andere aanwijzing dat de nalevingsregeling in de EU-ETS-richtlijn goed werkt. 14 lidstaten rapporteerden in totaal 37 van dergelijke gevallen (0,3 % van de installaties), goed voor emissies van 9,1 miljoen ton CO₂ (0,5 % van de totale geverifieerde, voor 2014 gerapporteerde emissies). In 2013 waren er twaalf lidstaten die in totaal 70 van dergelijke gevallen (0,6 % van de installaties) rapporteerden, goed voor emissies van 2,7 miljoen ton CO₂ (0,14 % van de totale geverifieerde, voor 2013 gerapporteerde emissies).

Deze cijfers tonen aan dat, ondanks de verificatie door derden, de controles door de bevoegde instanties belangrijk zijn. De conclusies tonen echter ook aan dat 99,5 % van de installaties voldoet aan de rapportagevereisten van de EU-ETS-richtlijn.

De EU-ETS-richtlijn voorziet in een geldelijke sanctie in de vorm van een "boete wegens overmatige emissie" van 100 EUR voor elke ton uitgestoten CO₂ waarvoor niet tijdig emissierechten zijn ingeleverd. Zoals de Europese Rekenkamer heeft opgemerkt⁵⁷, kent de EU-ETS-richtlijn een zeer hoog nalevingspercentage: jaarlijks zijn er voor ongeveer 99 % van de emissies ook werkelijk het nodige aantal emissierechten. Ook in de luchtvaartsector was de naleving van de EU-ETS-regels zeer hoog: de vliegtuigexploitanten die verantwoordelijk zijn voor meer dan 99,5 % van de luchtvaartemissies die onder de EU-ETS vallen, voldoen aan de regels. Dit omvat ook meer dan 100 buiten de EU gevestigde commerciële luchtvaartmaatschappijen die vluchten binnen de EER uitvoeren.

Voor 2014 werd slechts voor een beperkt aantal gevallen (ong. 0,1 % van de installaties) in 6 lidstaten (DE, ES, PL, PT, RO, UK) de toepassing van de "boete wegens overmatige emissie" gemeld. Zoals bepaald in de richtlijn, moeten de lidstaten de boete overeenkomstig het Europese indexcijfer van de consumptieprijzen verhogen⁵⁸.

De andere sancties die in de lidstaten worden toegepast, zijn sterk uiteenlopend voor wat de soorten overtredingen waarop de sancties van toepassing zijn, en de soorten sancties betreft. Veel lidstaten meldden dat de sancties worden bepaald door de rechtbank op basis van het specifieke geval. De meeste lidstaten rapporteerden een onder- en/of bovengrens voor de sanctie (indien van toepassing), met een minimum van enkele honderden euro's tot maar liefst 75 000 EUR en een maximum van 5 000 EUR tot 15 miljoen EUR. Zeven lidstaten rapporteerden gevangenisstraffen als een van de mogelijke sancties.

⁵⁶ Dit dient te gebeuren wanneer de exploitant geen geverifieerd emissieverslag overlegt, of indien de bevoegde instantie ernstige fouten of non-conformiteiten in het verslag vaststelt.

⁵⁷ Zie voetnoot 5.

⁵⁸ [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Harmonised_index_of_consumer_prices_\(HICP\)](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Harmonised_index_of_consumer_prices_(HICP))

Net zoals in 2013, voldeed in 2014 meer dan 99 % van de installaties aan de vereiste om jaarlijks tijdig een geverifieerd emissieverslag over te leggen. Het is ook belangrijk dat de exploitanten hun broeikasgasvergunning en goedgekeurd monitoringplan naleven. In hun artikel 21-verslagen hebben de lidstaten de maatregelen meegedeeld die ze toepassen om een zo hoog mogelijke naleving te verzekeren. Voor het rapportagejaar 2014 hebben 25 van de 31 rapporterende landen gemeld dat ze op regelmatige tijdstippen vergaderingen met de bedrijfswereld en/of verificateurs belegden. Inspecties ter plaatse en steekproeven door de bevoegde instanties werden door 23 lidstaten gemeld. 22 lidstaten zeiden dat ze installaties verbieden emissierechten te verkopen zolang ze niet aan de eisen voldoen. Slechts elf lidstaten meldden dat ze de namen van de exploitanten die niet voldoen aan de MRR- en AVR-eisen, bekendmaken. Deze maatregelen blijken redelijk doeltreffend te zijn. Voor 2014 meldden slechts tien lidstaten dat er boetes werden opgelegd. Er werden geen gevangenisstraffen gemeld. De meest voorkomende redenen voor het opleggen van een boete waren het niet tijdig overleggen van een geverifieerd verslag (in 7 lidstaten, met name ES, HU, PL, PT, RO, SK, UK) en het niet naleven van de vergunningsvoorwaarden (5 lidstaten, met name ES, GR, HU, NL, UK).

Het Compliance Forum (forum inzake de naleving) van de EU-ETS blijft een doeltreffend mechanisme voor het delen van informatie inzake monitoring, rapportage en verificatie tussen lidstaten en bevoegde instanties en voor het vaststellen van de beste praktijken voor een doeltreffende tenuitvoerlegging. Normaliter wordt er jaarlijks een Compliance Conference (conferentie inzake naleving) georganiseerd om de activiteiten van het Compliance Forum bekendheid te geven, met name de activiteiten van zijn vijf taakgroepen: Monitoring en rapportage, Accreditatie en verificatie, Luchtvaart, Elektronische rapportage en CO₂-afvang en -opslag. Informatie over de vergaderingen en de lopende werkzaamheden van de taakgroepen worden doorlopend ter beschikking gesteld van alle bevoegde EU-ETS-instanties.

De werkgroep van registeradministrateurs is een samenwerkingsforum tussen de lidstaten en de Commissie als centrale administrateur. Deze werkgroep houdt zich bezig met aspecten en procedures met betrekking tot de werking van het EU-register en de tenuitvoerlegging van de registerverordening.

10. STRUCTURELE HERVORMING VAN DE EU-ETS

10.1. Backloading en marktstabiliteitsreserve

De Europese koolstofmarkt wordt momenteel gekenmerkt door een toenemende onbalans tussen de vraag naar en het aanbod aan emissierechten (zie deel 4.3.).

Als kortetermijnmaatregel ter vermindering van de gevolgen van het overschot is besloten de veiling van 900 miljoen emissierechten in de eerste jaren van de derde handelsperiode uit te stellen ("backload"). Tegelijk heeft de Commissie, gezien de structurele en duurzame aard van het overschot, haar openbare raadplegingen over opties voor de structurele hervorming

van de EU-ETS, als vermeld in het koolstofmarktverslag van 2012, voortgezet. Uit deze raadplegingen is gebleken dat het concept van een marktstabiliteitsreserve die het veilingaanbod van emissierechten flexibeler kan maken en de schokbestendigheid kan vergroten, de voorkeur draagt. De Commissie heeft in januari 2014 een dienovereenkomstig wetgevingsvoorstel tot oprichting van een marktstabiliteitsreserve gedaan. Besluit (EU) nr. 2015/1814 van het Europees Parlement en de Raad van 6 oktober 2015 stelt een dergelijke marktstabiliteitsreserve in.

Het doel van een marktstabiliteitsreserve is tweeledig: een marktstabiliteitsreserve moet ten eerste de bestaande onbalans tussen de vraag naar en het aanbod aan emissierechten in de EU-ETS oplossen en, ten tweede, de EU-ETS veerkrachtiger maken voor toekomstige schokken in de vraag of het aanbod.

De reserve treedt in werking in januari 2019. Er zullen emissierechten aan de reserve worden toegevoegd als het totale aantal emissierechten in omloop hoger is dan 833 miljoen emissierechten. De 900 miljoen uitgestelde emissierechten en het nog ongekende aantal niet-toegewezen emissierechten zullen ook naar de reserve worden overgedragen. Emissierechten worden uit de marktstabiliteitsreserve vrijgegeven als het totale aantal emissierechten in omloop lager is dan 400 miljoen emissierechten of in het geval van maatregelen krachtens artikel 29 bis van de EU-ETS-richtlijn.

De reserve is volledig verankerd in het bestaande EU-ETS-kader.

Zie deel 4.3 voor meer technische informatie over de werking van de reserve.

10.2. EU-ETS-hervorming

In oktober 2014 hebben de staatshoofden en regeringsleiders, binnen het kader voor klimaat en energie voor 2030, beslist dat een goed functionerende, hervormde EU-ETS, samen met de marktstabiliteitsreserve, het belangrijkste mechanisme zal zijn om de emissies in de EU-ETS te verminderen met 43 % ten opzichte van 2005. In juli 2015 heeft de Commissie een wetgevingsvoorstel ingediend inzake de herziening van de EU-ETS vanaf de vierde handelsperiode (2021-2030). De belangrijkste veranderingen zijn:

- het totale aantal emissierechten zal vanaf 2021 met 2,2 % per jaar afnemen, tegenover 1,74 % nu;
- het voorstel bevat verder uitgewerkte voorspelbare, robuuste en eerlijke regels om het weglekrisico op te lossen. Het systeem van kosteloze toewijzing is herzien om de beschikbare emissierechten op de meest doeltreffende en doelmatige manier te verdelen over de sectoren waar het risico op verplaatsing van de productie buiten de EU het grootst is (ongeveer 50 in totaal);
- er zal een innovatiefonds worden opgericht ter voortzetting van de bestaande steun voor de demonstratie van innovatieve technologieën, zodat zij in de industrie kunnen doorbreken. Gratis emissierechten zullen beschikbaar blijven voor de modernisering

van de energiesector in de minder kapitaalkrachtige lidstaten. Voorts wordt een specifiek moderniseringsfonds opgericht ter facilitering van de investering in de modernisering van de energiesector en de bredere energiesystemen en ter bevordering van de energie-efficiëntie in deze lidstaten.

Het voorstel is ter goedkeuring bij het Europees Parlement en de Raad ingediend, en ter advies voorgelegd aan het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's.

11. CONCLUSIES EN VOORUITBLIK

De EU-ETS heeft in het afgelopen decennium geleid tot emissiereducties in de EU en is een bron van inspiratie geweest voor andere internationale partners om, ten behoeve van de toekomstige generaties, koolstofprijstelling als een kosteneffectieve stimulans te gebruiken voor een geleidelijk, doch aanzienlijk koolstofarm maken van hun economieën. De EU-ETS biedt sinds 2005 een prijssignaal aan fabrieken, elektriciteitscentrales en andere installaties waarop het systeem betrekking heeft, en stimuleert hen te investeren in schone, koolstofarme technologieën. Het systeem heeft bewezen dat het stellen van een prijs op koolstof een doeltreffende manier is om op een kosteneffectieve manier de emissies te verminderen, economische activiteit te bevorderen en innovatieve technologieën op de markt te krijgen.

De kinderziekten in de beginjaren van de EU-ETS zijn grotendeels opgelost. Zo heeft het uitfasen van gratis emissierechten voor elektriciteitscentrales in 2013 succesvol een einde gemaakt aan het winstbejag door elektriciteitscentrales, die de koolstofkosten gewoon in de energieprijzen doorrekenden. Uit de eerste twee jaar van de derde handelsperiode is gebleken dat de architectuur van het systeem robuust is en dat de EU-ETS een functionerende marktinfrastructuur en een liquide markt tot stand heeft gebracht.

Terwijl de kinderziekten werden verholpen, hadden de algemenere macro-economische omstandigheden in de nasleep van de financiële crisis van 2008 een belangrijk effect op het evenwicht tussen vraag en aanbod in de EU-ETS. Dit heeft ertoe geleid dat er binnen een periode van 24 maanden een marktoverschot ontstond van meer dan 2 miljard emissierechten, een overschot dat het komende jaar nog zou toenemen en in 2030 nog steeds ongeveer op het huidige niveau zou staan. De hevige discussie die de afgelopen jaren is gevoerd over het reageren op dit onverwachte en plotse fenomeen, heeft geresulteerd in besluiten over backloading, dat al in uitvoering is, en een marktstabiliteitsreserve, die in 2019 ten uitvoer zal worden gelegd. Door deze besluiten zal de EU-ETS de komende jaren stilaan opnieuw aan belang winnen.

Samen met de voorgestelde herziening van het systeem, dat vanaf de vierde handelsperiode (2021-2030) zal worden toegepast, zullen deze maatregelen ervoor zorgen dat de EU-ETS - de hoeksteen van het EU-klimaatbeleid - een doeltreffende manier blijft om in het komende decennium de emissies te verminderen. Door ambitieuze klimaatdoelen na te streven, worden nieuwe mogelijkheden voor de bedrijfswereld gecreëerd en nieuwe markten voor innovatie en het gebruik van koolstofarme technologieën geopend.

De Commissie zal de koolstofmarkt blijven opvolgen en eind 2016 het volgende verslag bekendmaken.

BIJLAGE

Tabel: ETS-elementen inzake vraag en aanbod

Element	Vraag of aanbod?	Bekendmaking	Bijwerkingen en onzekerheden
Totale overdracht tweede handelsperiode	Aanbod	Koolstofmarktverslag	Geen bijwerking, aangezien de tweede handelsperiode is afgelopen. Definitief cijfer.
Vooruitgeschoven fase 3-veilingen	Aanbod	Website DG Klimaat, websites EEX en ICE	Behoort niet tot de totale overdracht van de tweede handelsperiode. Definitieve cijfers.
Emissierechten voor NER300	Aanbod	Website EIB	300 miljoen emissierechten werden in 2012-2014 te gelde gemaakt. Definitieve cijfers.
Luchtvaartveilingen	Aanbod	Website DG Klimaat, websites EEX en ICE	Geen – aanpassingen zijn weergegeven in de hoeveelheden voor het volgende jaar. De veilingen van 2013 en 2014 vonden plaats in 2015.
Fase 3-veilingen	Aanbod	Website DG Klimaat, websites EEX en ICE	Geen - het cijfer kan niet worden herzien. Emissierechten die niet werden geveild (bijv. als gevolg van een laattijdige start van de veiling voor bepaalde lidstaten, bijv. voor EER/EVA), kunnen de volgende jaren worden geveild.
Toewijzing van gratis emissierechten (NUM's)	Aanbod	EUTL, tabellen	Deze cijfers worden tijdens het jaar bijgewerkt. - Lidstaten dienen hun cijfers voor de voorgaande jaren soms te laat in of de werkelijke toewijzing kan lager zijn dan de oorspronkelijke geplande hoeveelheid. De EUTL geeft een nauwkeurige stand van zaken van de werkelijke toewijzing.
Toewijzing van gratis emissierechten (NER)	Aanbod	EUTL, tabellen	
Toewijzing van gratis emissierechten (luchtvaart)	Aanbod	EUTL, bekendmaking door LS van toewijzingstabellen	
Toewijzing van gratis emissierechten (Artikel 10 quater)	Aanbod	EUTL, statustabel	
Emissies (stationaire installaties)	Vraag	EUTL, nalevingscijfers	Nalevingscijfers als bekendgemaakt op 1 mei geven de emissies en ingeleverde emissierechten weer voor conforme installaties (d.w.z. installaties die voor alle betrokken jaren rapporteren).
Emissies (luchtvaart)	Vraag		Naleving voor luchtvaartexploitanten in 2013 en 2014 vond plaats in 2015.
Geannuleerde emissierechten	Vraag		Koolstofmarktverslag

