

**Miljödepartementet**

*Enheten för miljö kvalitet*

**Rådets möte (miljö) den 28 juni 2007**

---

**Dagordningspunkt 8.**

**Rubrik:** Översyn av EU:s utsläppshandelsystem (ETS). Rådslutsatser

**Dokument:** 10343/07 ENV 307 MI 151 IND 55 ENER 164

Tidigare behandlad vid samråd med EU-nämnden: Nej

**Bakgrund**

EU:s utsläppshandelssystem (ETS) omfattar nära hälften av EU:s samlade utsläpp. Enligt artikel 30 i direktivet om utsläppshandel som handlar om översyn och vidare utveckling skall kommissionen på grundval av erfarenheterna av tillämpningen av direktivet och de framsteg som gjorts i fråga om övervakningen av utsläpp av växthusgaser och med hänsyn till den internationella utvecklingen sammanställa en rapport om tillämpningen och därvid beakta vilka ytterligare sektorer som bör innefattas bl.a. kemisk industri, aluminiumindustrin och transportsektorn. Vidare skall kopplingen mellan gemenskapens handel med utsläppsrätter och den internationella handel med utsläppsrätter som inleddes år 2008 beaktas. Bland övriga frågor att behandla märks ytterligare harmonisering av fördelningsmetoden inbegripet auktionering efter år 2012 och kriterierna för de nationella fördelningsplanerna, utnyttjandet av tillgodohavanden från projektbaserade mekanismer, samband mellan utsläppshandel och politik och åtgärder t.ex. beskattning är också aspekter som skall beaktas.

Kommissionen lade den 20 december 2006 fram ett förslag till direktiv om att ändra direktiv 2003/87/EG för att inkludera luftfarten i EU:s system för handel med utsläppsrätter (KOM(2006)818 final 2006/0304 (COD)).

Den 13 november 2006 avgav kommissionen sin rapport (COM(2006) 676 final) med anledning av översynen enligt artikel 30. Inledningsvis konstateras att EU:s utsläppshandelssystem ger en solid grund för en global marknad för utsläppsreduktioner och att över 160 länder kan engagera sig i den växande marknaden antingen genom utsläppshandel eller genom Kyotoprotokollets projektbaserade mekanismer. Kommissionen anger som sin fasta uppfattning att regulativ stabilitet och förutsägbarhet är skäl som talar för att varje ändring till följd av den översyn som nu förestår bör träda i kraft vid den tredje handelsperiodens början år 2013.

En konsultativ process inom ramen för European Climate Change Programme II (ECCPII) har genomförts under våren 2007. Ett antal strategiska frågeställningar för detta arbete anges av kommissionen enligt följande kategorier: utsläppshandelns omfattning, ytterligare harmonisering och ökad förutsägbarhet, robust efterlevnad och genomdrivande samt länkar till tredje land.

Vid det Europeiska Rådets möte den 8-9 mars 2007 drog ordföranden slutsatsen att absoluta minskningsåtaganden var ryggraden i en global utsläppshandel. Givet den centrala rollen för utsläppshandeln inbjöd Rådet kommissionen att i god tid genomföra översynen av direktivet med beaktande av ökad transparens, en starkare och vidare omfattning och överväga som en del av översynen en möjlig utvidgning av omfattningen till att inkludera sänkor och yttransporter.

På rådsmötet behandlas rådslutsatser om den kommande revideringen av direktivet om EU:s utsläppshandel. Kommissionen förväntas lägga fram ett förslag i slutet av år 2007. Utestående frågor gällande rådslutsasterna är behandlingen av koldioxidlagring och vissa medlemsstaters yrkanden på hänsyn till nationella och regionala förhållanden vid tilldelning.

### **Rättslig grund och beslutsförfarande**

Rådslutsaster antas med konsensus.

### ***Svensk ståndpunkt***

Sverige ställer sig bakom rådslutsasterna. Två frågor är utestående till rådsmötet. Dessa handlar om koldioxidlagring och vissa medlemsstaters yrkanden på hänsyn till nationella och regionala förhållanden vid tilldelning. Beträffande vissa medlemsstaters yrkanden på att harmonisering av tilldelningsmetoder bör beakta regionala och nationella förhållanden bör Sverige fortsatt peka på att sådana hänsyn bör tas i beslut om bördefördelning rörande EU:s målsättning att minska utsläppen. Beträffande koldioxidavskiljning bör Sverige framföra att dess behandling i ETS är viktig att klargöra investeringsförutsättningarna för sådana anläggningar i god tid.

Sverige anser att EU ETS bör utvidgas till att omfatta fler sektorer och gaser och länkas till andra system för att omfatta flera länder. På sikt bör ett globalt system kunna utvecklas med deltagande från alla länder. Bl.a. Sternrapporten poängterar vikten av ett insatser i alla länder och ett globalt pris på utsläppsminskningar som ger incitament till att begränsa utsläpp och belönar utsläppssänkande åtgärder. En fördelning av åtgärder endast till vissa länder försvårar insatserna för en minskad klimatpåverkan och gör dem mindre effektiva. I ett kortare perspektiv när utvecklingsländerna ännu inte beredda att göra kvantitativa åtaganden har projektmekanismerna i Kyotoprotokollet en central roll att spela i en post 2012- regim. Avgörande för möjligheterna att etablera ett globalt pris blir i det skedet den fortsatta utsläppshandeln inom EU och att överbrygga den osäkerhet som dagens situation innebär för insatser som avser perioden efter 2012. Det europeiska rådets beslut om EU:s mål för 2020 är ett viktigt bidrag till att minska denna osäkerhet men inte tillräckligt. Därför är det nödvändigt att ETS-översynen drivs med kraft och målmedvetenhet men inriktning på att skapa ökad förutsägbarhet för aktörerna i medlemsländer och utvecklingsländer samt företag. En inriktning på nationella åtgärder utan handel och internationellt projektsamarbete beräknas flerdubbla kostnader för utsläppsminskningar och därmed avsevärt försvåra en strävanden att minska klimatpåverkan.

En övergripande svensk inställning är att verka för en ökad harmonisering inom EU av handelssystemets omfattning, tilldelningsregler och systemen för övervakning, rapportering och verifiering i syfte att säkerställa handelssystemets legitimitet och minska risken för snedvridning av konkurrensen.

#### **Omfattning (para 6)**

Beträffande utsläppshandelssystemets omfattning kan noteras att enligt handelsdirektivets artikel 30 skall KOM i sitt översynsarbete bl.a. beakta hur och huruvida bl.a. transportsektorn skall inkluderas i ETS i syfte att ytterligare öka systemet effektivitet. Transportsektorn i vid mening omfattar vägtransporter, sjö- och luftfart samt järnvägstransporter. Sverige anser att det är viktigt att utreda förutsättningar för att inkludera yttransporter med i ETS beaktande av industrins konkurrenssituation. Luftfarten förhandlas i särskild ordning och Sverige stödjer inriktningen på att det inkluderas 2011. Beträffande s.k. sänkor kan det bli aktuellt att tillåta användning av projektcertifikat från CDM- projekt, vilket skulle möjliggöra ökad delaktighet för afrikanska länder. Sverige anser att möjligheten att unilateralt inkludera ("opt-in") verksamheter, sektorer och växthusgaser skall vara kvar även efter 2012.

#### **Små anläggningar (para 5)**

Frågan om de små anläggningarnas deltagande i systemet kommer att aktualiseras under översynen eftersom det finns behov av att säkerställa

att de administrativa kostnaderna inte överstiger miljönyttan av att låta dessa ingå. Det faktum att Sverige inkluderat ett mycket stort antal anläggningar med små utsläpp gör det angeläget att noggrant följa utvecklingen i frågan.

**Koldioxidavskiljning och lagring (CCS) (para 6)** Avskiljning och lagring av koldioxid (Carbon Capture and Storage, CCS) i underjordiska geologiska formationer är en möjlighet att åstadkomma minskade utsläpp av klimatpåverkande gaser till atmosfären. FN:s klimatpanel (IPCC) bedömer att CCS kan komma att stå för 15-55 % av de koldioxidreduktioner som kan visa sig behövas till år 2100. Sverige bör bidra till det pågående arbetet med att fastställa regelverk som möjliggör att verksamhetsutövare kan tillgodoräkna sig de utsläppsreduktioner som uppnås genom koldioxidavskiljning och lagring i geologiska formationer.

#### **Tilldelningsmetoder (para 3 och 4)**

Det är viktigt att tilldelningen blir restriktiv i framtiden så att den handlande sektorn bidrar till att uppfylla klimatåtaganden. Lika viktigt är det visar erfarenheterna att tilldelningen bygger på tydliga, förutsägbara och stabila riktlinjer och kriterier.

Regeringen anser:

- att det är viktigt med stabila och förutsägbara spelregler,
- att det är viktigt att harmonisera metoder för tilldelning av utsläppsrätter för att säkerställa konkurrensneutralitet inom EU,
- att olika tilldelningsmetoder bör kunna användas för olika sektorer,
- att auktionering är, principiellt sett, den bästa fördelningsmetoden och att fördelning baserad på riktmärken är ett alternativ
- att fördelningsmetoden måste ta hänsyn till de sektorer som utsätts för utomeuropeisk konkurrens, framförallt vår energiintensiva industri,

#### **Länkning till andra system(para 8)**

Genomförandet av det s.k. länkdirektivet har inneburit att EU ETS har länkats till FN-systemet för klimatinvesteringar i utvecklingsländer (CDM) och länder med åtaganden (JI), som i princip omfattar omkring 150 länder. Det är av stort intresse för Sverige att EU ETS genererar en betydande efterfrågan på utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar så att dessa mekanismer (JI och CDM) kan utvecklas och underlätta etablerandet av en global marknad för koldioxid. Klimatproblemet är globalt och det är viktigt för en uthållig och verkningsfull klimatpolitik att det skapas förutsättningar för vidtagande av de mest kostnadseffektiva utsläppsreduktionerna och för deltagande även från de minst utvecklade länderna. Av särskilt vikt är att företagen får likvärdiga möjligheter att tillgodogöra sig tillgodohavanden från JI och CDM eftersom det annars riskerar att inverka negativt på konkurrenssituationen på EU:s inre marknad.

Det är av stort intresse för svensk del att EU:s handelssystem på olika sätt utvidgas till andra obligatoriska nationella eller regionala handelssystem med bibehållen klimatintegritet. Det ökar förutsättningarna för en mer global handel med utsläppsrätter för växthusgaser, minskar risken för en snedvriden konkurrens och möjliggör större utsläppsreduktioner i framtiden. Länkning kan stärka de globala klimatpolitiska samarbetet.

### **Para 9**

Av stor vikt är att kommissionens förslag till ändring av utsläppshandelsdirektivet läggs fram och färdigförhandlas i tid för att medge att nödvändiga nationella ändringar och lag och förordning kan ske så att de kan tillämpas i tid för den tredje handelsperioden.

### **Europaparlamentets inställning**

-

### ***Förslaget***

Slutsatserna anger att ökad harmonisering behövs när det gäller tilldelningsmetoder inklusive ett obligatoriskt inslag av auktionering. Tilldelning baserad på genomsnittliga utsläpp per producerad enhet (riktmärken) bör värderas. Förslag till förutsägbara och transparenta metoder bör utarbetas av kommissionen för att bestämma tilldelade volymer utsläppsrätter. Harmoniserade regler för tillgång till Kyotomekanismerna bör utarbetas och möjligheterna att exkludera mindre anläggningar undersökas. Beträffande omfattningen av handelssystemet välkomnas den pågående diskussionen om att inkludera luftfarten. Toppmötets inbjudan till kommissionen att studera förutsättningar för att inkludera markanvändning och skogsbruk samt yttransporter upprepas och kommissionen ombeds vidare att utarbeta kriterier för inkludering av nya sektorer eller gaser i ETS. Det noteras att behandlingen av koldioxidlagring och –lagring (CCS) behöver klargöras. Rådet erinrar sig sin avsikt att länka ETS till andra system för att utveckla en effektiv global utsläppshandel. En utvidgad marknad är ett väsentligt element i ett ramverk för tiden efter 2012 och det understryks att en fortsättning för Kyotomekanismerna (CDM och JI) redan förutses i ETS. Utestående frågor är behandlingen av koldioxidlagring och vissa MS yrkanden på hänsyn till nationella och regionala förhållanden vid tilldelning.

*Gällande svenska regler och förslagens effekter på dessa*

-

### **Ekonomiska konsekvenser**

Förslaget har inga statsbudgetära konsekvenser.

