

Kommittédirektiv



Ett system och regelverk för Kyotoprotokollets flexibla mekanismer

Dir.
2001:56

Beslut vid regeringssammanträde den 5 juli 2001.

Sammanfattning av uppdraget

En delegation med parlamentarisk sammansättning tillkallas i syfte att utarbeta ett förslag till ett svenskt system och ett regelverk för Kyotoprotokollets flexibla mekanismer, dvs. handel med utsläppsrätter samt de två projektbaserade mekanismerna gemensamt genomförande och mekanismen för ren utveckling. Handel med utsläppsrätter innebär överlåtelser av utsläppsutrymme mellan länder utan att överlåtelsen knyts till något visst konkret projekt. Gemensamt genomförande innebär en överenskommelse mellan två länder med åtaganden i Kyotoprotokollet där det ena landet investerar i ett projekt i det andra landet som resulterar i utsläppsminskningar som helt eller delvis kan krediteras investerarlandet. Mekanismen för ren utveckling liknar gemensamt genomförande men projektet genomförs i detta fall i ett utvecklingsland utan något kvantitativt åtagande i Kyotoprotokollet.

Förslaget skall bl.a. innehålla regelverk för

- vilka utsläppskällor som skall omfattas av kvotplikt (dvs. skyldighet att inneha utsläppsrätt motsvarande de egna utsläppen),
- vid vilken tidpunkt kvotplikten skall inträda,
- vilket utsläppstak som skall gälla för aktörerna i handelssystemet,
- hur tilldelning och utformning av utsläppsrätter skall ske,
- om och i så fall under vilka omständigheter staten skall ha möjlighet att dra in, upphäva eller ändra utsläppsrätten,

- hur mätning, rapportering och kontroll skall ske i handelssystemet,
- vilka påföljder som skall bli aktuella vid brott mot kvotplikt,
- hur de projektbaserade mekanismerna skall inkluderas i handelssystemet.

Regelverket skall tas fram med sikte på att kvotplikt skall träda i kraft tidigast 2003 och senast 2005. Förslaget skall lämnas till regeringen senast den 31 december 2002.

En lägesbeskrivning av arbetet skall lämnas till regeringen senast den 1 december 2001 i syfte att ge underlag för regeringens arbete och ställningstaganden.

Delegationen skall fram till den 31 december 2004 bistå regeringen i utformningen av kriterier för klimatprojekt inom ramen för gemensamt genomförande och mekanismen för ren utveckling samt, på regeringens begäran, löpande yttra sig över Statens energimyndighets förslag till klimatprojekt inom ramen för gemensamt genomförande och mekanismen för ren utveckling med utgångspunkt i Kyotoprotokollet och dess förväntade regler och riktlinjer.

Om de projektbaserade mekanismerna inte kan inkluderas i ett system för handel med utsläppsrätter skall delegationen senast den 31 december 2004 lämna förslag på vilket regelverk och vilka institutioner som kan behövas för de projektbaserade mekanismerna.

Bakgrund

Den svenska politiken i klimatfrågor grundar sig på riksdagens klimatpolitiska beslut 1993 (prop. 1992/93:179 bil.1, s. 33, bet. 1992/93: JoU19, rskr.1992/93:361), riksdagens energipolitiska beslut (prop. 1996/97:84, bet. 1996/97 NU12, rskr. 1996/97:212) samt Sveriges ansvar för EU:s gemensamma åtagande i Kyotoprotokollet. Regeringen har även presenterat en proposition 1997/98:145 Svenska miljömål. Miljöpolitik för ett hållbart Sverige där miljökvalitetsmål för minskad klimatpåverkan föreslås. Riksdagen fastställde detta miljökvalitetsmål 1999.

Enligt 1993 års riksdagsbeslut skall utsläppen av koldioxid från fossila bränslen stabiliseras år 2000 på 1990 års nivå för att därefter minska.

Den parlamentariska klimatkommittén lämnade under våren 2000 sitt betänkande Förslag till svensk klimatstrategi SOU 2000:23. Betänkandet innehöll bl.a. ett förslag till mål på kort sikt innebärande att utsläppen av växthusgaser för Sverige skall som ett medelvärde för perioden 2008 till 2012 vara 2 procent lägre än utsläppen år 1990, räknat som koldioxidekvivalenter. Regeringen förbereder för närvarande en proposition till riksdagen om en svensk klimatstrategi. Statsministern uttalade i en partiledardebatt i riksdagen den 17 januari 2001 att regeringen har för avsikt att lägga fram en proposition till riksdagen som baserar sig på klimatkommitténs målsättning att Sverige ska minska utsläppen med 2 procent. Propositionen ska även innehålla konkreta åtgärder. Målet ska uppnås i en internationell miljö tillsammans med andra länder.

Enligt Kyotoprotokollet, som utgör ett första steg mot klimatkonventionens mål om att långsiktigt stabilisera halten av växthusgaser i atmosfären, får Sveriges utsläpp av växthusgaser inte öka med mer än 4 procent under perioden 2008–2012 jämfört med utsläppen 1990. De svenska utsläppen av koldioxid per invånare är i dag bland de lägsta i den industrialiserade världen. Sverige har minskat utsläppen med ca 40 procent sedan 1970. Ytterligare åtgärder behövs dock för att klara åtagandet i Kyotoprotokollet och nationella målsättningar som Sverige kan komma att ställa upp på klimatområdet. På längre sikt måste de industrialiserade ländernas utsläpp minskas betydligt om klimatkonventionens mål, att halten av växthusgaser skall stabiliseras på en nivå som förhindrar farlig mänsklig påverkan på klimatsystemet, skall kunna uppnås.

De flexibla mekanismerna är viktiga för att uppnå den kostnadseffektivitet som är en av klimatkonventionens principer. Mekanismerna skall inte ses som ett medel att undvika åtaganden utan som ett sätt att komplettera åtgärder i det egna landet och uppnå kostnadseffektivitet samt engagera den privata sektorn i klimatarbetet. De åtgärder för att begränsa utsläpp av växthusgaser som Sverige redan vidtagit samt det relativt sett fossilfria kraftproduktionssystem som Sverige har innebär att marginalkostnaden för ytterligare begränsning av koldioxidutsläpp är högre i Sverige än i flertalet industriländer. Användningen av Kyotoprotokollets flexibla mekanismer kan således minska kostnaderna för att uppnå Sveriges och andra parter åtaganden betydligt. Även i det fall Kyotoprotokollet inte träder i kraft kan handel med utsläppsrätter inom EU eller Norden komma att aktualiseras.

Kyotoprotokollet

Klimatkonventionens tredje partsmöte hölls i Kyoto i Japan i december 1997. Mötet resulterade i det s.k. Kyotoprotokollet som undertecknades av 84 länder, däribland Sverige. Enligt protokollet åtar sig industriländerna att minska sina utsläpp med drygt fem procent som ett genomsnitt under åren 2008–2012 jämfört med 1990 års nivå.

I Kyotoprotokollet ingår tre s.k. flexibla mekanismer: gemensamt genomförande, handel med utsläppsrätter och mekanismen för en ren utveckling. Handel med utsläppsrätter innebär överlåtelser av utsläppsutrymme eller delar av åtaganden mellan länder utan att överlåtelser knyts till något visst konkret projekt. Gemensamt genomförande innebär att en överenskommelse görs mellan två länder med åtaganden i Kyotoprotokollet. Det ena landet investerar i ett projekt i det andra landet som resulterar i utsläppsminskningar som helt eller delvis kan krediteras investerlandet. Mekanismen för ren utveckling liknar gemensamt genomförande men projektet genomförs i detta fall i ett utvecklingsland utan något kvantitativt åtagande i Kyotoprotokollet. Denna mekanism skall även bidra till en hållbar utveckling i värdlandet.

För de flexibla mekanismerna återstår en rad frågor rörande regler och riktlinjer att lösa för att protokollet skall kunna ratificeras. Enligt den handlingsplan som beslutades i Buenos Aires 1998 skulle regelverk och riktlinjer för de flexibla mekanismerna definieras närmare för beslut under den sjätte partskonferensen, COP 6. Vid COP 6 i Haag i november 2000 kunde enighet mellan parterna inte nås. Beslut fattades om att återuppta förhandlingarna inom ramen för COP 6 under 2001, vilket kommer att ske under juli 2001.

Arbetet i EU

EG-kommissionen presenterade den 8 mars 2000 (KOM [2000] 87) en grönbok om ett EU-system för handel med utsläppsrätter. Den 8 mars 2000 lanserade kommissionen i ett meddelande ett europeiskt klimatförändringsprogram (European Climate Change Programme, ECCP) (KOM [2000] 88). En slutlig rapport från ECCP avlämnades i juni 2001. Den arbetsgrupp inom ECCP som hanterat flexibla mekanismer rekommenderar att ett EU-internt

handelssystem bör starta så snart som möjligt och att arbetet med detta system inte skall fördröjas i avvaktan på att framsteg nås i de internationella klimatförhandlingarna. Kommissionen väntas presentera ett förslag till direktiv om handel med utsläppsrätter under 2001. En annan arbetsgrupp inom ECCP har analyserat frivilliga överenskommelser och dess koppling till handel med utsläppsrätter. Arbetsgruppen rekommenderar att frivilliga överenskommelser skall utformas så att en smidig övergång till handel med utsläppsrätter kan ske.

EG-kommissionen presenterade den 24 januari 2001 ett sjätte miljöhandlingsprogram för gemenskapen (KOM 2000 [31]). I detta handlingsprogram föreslår kommissionen att det upprättas ett gemenskapsövergripande system för handel med utsläppsrätter för koldioxid. Ministerrådet antog den 7–8 juni i år en gemensam ståndpunkt om EU:s sjätte miljöhandlingsprogram. Enligt denna ståndpunkt skall rådet arbeta för att etablera ett ramverk för handel med utsläppsrätter inom EU för koldioxid, med möjlighet att bredda detta till andra växthusgaser.

Östersjösamarbete

Inom ramen för samarbetet mellan länderna kring Östersjön har energiministrarna i länderna i Östersjöregionen uttalat en vilja att etablera ett försöksområde för Kyotoprotokollets flexibla mekanismer. Ett sådant försöksområde skulle kunna innehålla ett ramavtal om utsläppskreditering mellan länder som deltar i försöksområdet, en investeringsfond för gemensamt genomförande, en regional handbok för gemensamt genomförande samt kapacitetshöjande åtgärder.

Nordiskt samarbete

Energiministrarna i Norden beslutade på Grönland i augusti 2000 och miljöministrarna beslutade på Bornholm i juni 2000 att arbeta vidare med studier inför en etablering av det ovan nämnda försöksområdet för flexibla mekanismer. Försöksområdet bör enligt ministrarna även innehålla etablering av en marknad för utsläppsrätter i Norden. Den nordiska marknaden skulle enligt energiministrarnas beslut kunna baseras på nationella handelssystem och

skall utarbetas i samklang med EU:s arbete för att etablera en europeisk marknad för utsläppsrätter. De nordiska energiministrarna förordar att verksamheten inom ett försöksområde skall börja 2003.

1993, 1997 och 1998 års riksdagsbeslut

Enligt 1993 års riksdagsbeslut (prop. 1992/93:179, bet. 1992/93:JoU19, rskr. 1992/93:361) skall utsläppen av koldioxid från fossila bränslen stabiliseras år 2000 på 1990 års nivå för att därefter minska. Regeringens nuvarande huvudsakliga strategi för att nå koldioxidmålet är att begränsa användningen av fossila bränslen och ersätta dem med förnybara energikällor, samt att utnyttja energin effektivare.

I riksdagens energipolitiska beslut 1997 (prop. 1996/97:84, bet. 1996/97:NU12, rskr. 1996/97:212) angavs riktlinjer för en minskad klimatpåverkan från energisektorn. Sverige bör, som medlem i EU, verka för en koordinerad klimatpolitik, effektiva styrmedel och samverkan med andra länder genom s.k. gemensamt genomförande. Energipolitiskt motiverade internationella klimatinsatser ingår som en viktig del i strategin för minskad klimatpåverkan från energisektorn. Insatserna skall huvudsakligen inriktas på bilateralt och multilateralt samarbete inom ramen för klimatkonventionen.

I 1998 års miljöpolitiska proposition (prop. 1997/98:145) konstaterade regeringen att nya frågor aktualiserats och nya omständigheter tillkommit sedan 1993 års klimatpolitiska beslut. Regeringen tillsatte en parlamentarisk kommitté, med uppgift att ta fram en nationell klimatstrategi, och en särskild expertutredning till stöd för kommittén med uppgift att granska hur de s.k. flexibla mekanismerna i Kyotoprotokollet kan introduceras i Sverige. Kommittén och utredningen avlämnade sina slutbetänkanden under våren 2000.

Klimatkommittén och utredningen om de flexibla mekanismerna

Klimatkommittén bedömer att ett system med handel med utsläppsrätter, där så många länder och så många utsläppskällor som möjligt ingår, är en långsiktigt bra strategi att angripa klimatproblemet. Kommittén anser att Sverige bör vara pådrivande inom

EU för att ett europeiskt handelssystem införs. Systemet bör enligt kommittén successivt omfatta allt fler utsläppskällor och bör kunna införas tidigare än 2005. Sverige bör enligt kommittén verka för att även länder som inte ingår i den Europeiska unionen skall kunna anslutas till systemet. Vidare anser kommittén att systemet bör inkludera samtliga utsläpp av koldioxid samt ha inriktningen att även utsläpp av andra växthusgaser skall inkluderas så snart som möjligt. Kommittén föreslår att svenska förberedelser intensifieras för att införa handel med utsläppsrätter. Möjligheterna till ett nationellt handelssystem bör även utredas enligt kommittén, om EU:s system skulle dröja eller inte bli tillräckligt omfattande, där beredskap skapas för att bjuda in andra länder i norra Europa att delta. Kommittén anser att en särskild teknisk utredning bör tillsättas för att ge förslag till utformningen av systemet för handel med utsläppsrätter. Klimatkommittén anser även att Sverige bör vidga inriktningen på hittillsvarande pilotprojekt avseende mekanismen för ren utveckling för att få en ökad spridning av projekt till fattiga länder. Sverige bör enligt kommittén även fortsatt vara engagerat i mekanismen gemensamt genomförande i Baltikum och övriga länder i Östersjöregionen. Klimatkommittén föreslår att Statens energimyndighet bör få i uppdrag att genomföra pilotprojekt avseende mekanismen för ren utveckling omfattande 100 miljoner kronor under en treårsperiod (SOU 2000:23).

Expertutredningen om de flexibla mekanismerna föreslår att en marknad skall etableras för de tre flexibla mekanismerna (handel med utsläppsrätter, gemensamt genomförande samt mekanismen för ren utveckling) med utgångspunkt i ett absolut tak för utsläppen. Handelssystemet bör enligt utredningen ersätta dagens koldioxidskatt och tilldelningen av utsläppsrätter ske genom ett auktionsförfarande. Utredningen föreslår att ett svenskt system bör införas med utgångspunkt i EG-kommissionens förslag, enligt vilket handel föreslås börja 2005. Sverige bör enligt utredningen verka för att en så kallad uppströmsansats utnyttjas för utsläpp av koldioxid inom unionen, samt att även Kyotoprotokollets projektbaserade mekanismer ingår i handelssystemet. Verksamheter som i dag inte betalar koldioxidskatt bör enligt utredningen inte ingå i handelssystemet före år 2008. Utredaren föreslår att ett regelverk tas fram innehållande vilka aktörer som omfattas av kvotplikt, tidpunkt för när kvotplikt inträder, utformning av utsläppsrätten, utsläppsrättens tilldelningsprinciper, fastställande av utsläppstak, hur mätning, rapportering och kontroll skall gå till och vilka på-

följderna blir vid brott mot kvotplikten. Utredningen fann att ett auktionsförfarande i samband med initial tilldelning av utsläppsrätter kan komma i konflikt med regeringsformens 2 kap. 18 § och således leda till att staten blir ersättningsskyldig. Utredningen föreslår emellertid att frågan bör utredas vidare. Utredningen granskade dessutom EG-kommissionens grönbok om handel med utsläppsrätter och redovisade sin syn på denna i en särskild promemoria (SOU 2000:45).

Regeringens skrivelse om den fortsatta omställningen av energisystemet

Av regeringens skrivelse om den fortsatta omställningen av energisystemet (skr. 2000/01:15) framgår att regeringen avser att göra följande.

- Lämna förslag till svensk klimatstrategi och åtgärder för att minska de svenska utsläppen av växthusgaser.
- Vidta nödvändiga förberedelser för att möjliggöra införandet av användningen av flexibla mekanismer efter klimatkonventionens sjätte partskonferens och intensifiera svenska förberedelser för ett internationellt system för handel med utsläppsrätter med beaktande av utvecklingen inom EU. Samarbetet inom energi- och miljöområdet i Norden och i Östersjöområdet skall särskilt beaktas och tillvaratas.
- Verka för att EG-kommissionen och dess arbetsgrupp för utsläppsöverlåtelser utformar systemet så att fler utsläppskällor inkluderas och att länder utanför EU kan ansluta sig till systemet.
- Fortlöpande genomföra översyn av försöksverksamheten om s.k. gemensamt genomförande (AIJ/JI). Villkoren för insatserna bör anpassas till beslut och förslag till regler och riktlinjer som antas inom ramen för FN:s klimatkonvention.

Uppdraget

Uppdraget i stort

En delegation med parlamentarisk sammansättning tillkallas i syfte att utarbeta ett förslag till ett svenskt system och ett regelverk för Kyotoprotokollets flexibla mekanismer. Delegationen skall utarbeta ett förslag till ett svenskt system för handel med utsläppsrätter samt ett regelverk där det framgår

- vilka utsläpsskällor som skall omfattas av kvotplikt (dvs. skyldighet att inneha utsläppsrätt motsvarande de egna utsläppen),
- vid vilken tidpunkt kvotplikten skall inträda,
- vilket utsläppstak som skall gälla för aktörerna i handelssystemet,
- hur tilldelning och utformning av utsläppsrätter skall ske,
- om och i så fall under vilka omständigheter staten skall ha möjlighet att dra in, upphäva eller ändra utsläppsrätten,
- hur mätning, rapportering och kontroll skall ske i handelssystemet,
- vilka påföljder som skall bli aktuella vid brott mot kvotplikt, och
- hur de projektbaserade mekanismerna skall inkluderas i handelssystemet.

Delegationen skall även lämna förslag på regelverk för de projektbaserade mekanismernas inkludering i ett handelssystem. Delegationen skall vidare yttra sig över Statens energimyndighets förslag till klimatprojekt på klimatområdet fram t.o.m. 2004. Delegationens uppdrag innebär ett omfattande utvecklingsarbete.

Delegationen skall arbeta utifrån två olika tidsperspektiv, perioden fram till 2008, vilken utgör ett försöks- och utvecklingskede, och perioden efter 2008, då Kyotoprotokollets första åtagandeperiod startar. Under perioden fram till 2008 skall inriktningen vara att handelssystemet omfattar enbart utsläpp av koldioxid. Under perioden efter 2008 kan handelssystemet omfatta även andra växthusgaser som inryms i Kyotoprotokollet.

Grundläggande för delegationens arbete är att EU avser att arbeta vidare med att begränsa utsläppen av växthusgaser oavsett

Kyotoprotokollets ikraftträdande, ratifikationsprocessen, och därför utfallet vid den sjätte partskonferensen. Delegationen skall därför arbeta utifrån målsättningen att ett handelssystem kan komma att etableras, t.ex. i Norden år 2003 eller inom EU 2005, oavsett om Kyotoprotokollet trätt i kraft eller inte. Delegationen skall därför följa och vid behov vara rådgivande i de internationella förhandlingarna samt i EU:s interna förhandlingar om EU:s handelssystem.

Delegationen skall utgå ifrån att ett svenskt system med handel med utsläppsrätter är öppet för handel med andra länder.

Delegationen skall utgå ifrån att absoluta mål för utsläppsbegränsningar utgör grunden för ett system för handel med utsläppsrätter.

Delegationen skall vidare utgå ifrån att det i första hand är företag som handlar på marknaden för utsläppsrätter.

Omfattning av kvotplikt

Delegationen skall föreslå vilka utsläppskällor och sänkor som skall ingå i ett handelssystem på kort och lång sikt, dvs. före respektive efter 2008.

Delegationen skall utgå ifrån en uppströms- eller en hybridansats (dvs. en kombination av uppströms- och nedströmsansats). En uppströmsansats innebär att kvotplikten läggs vid produktionen, importen eller distributionen av den insatsvara som leder till utsläpp, och möjliggör inkluderande av många utsläppskällor i handelssystemet. En nedströmsansats innebär att kvotplikten läggs vid utsläppspunkten. En möjlighet är att koppla kvotplikten till de aktörer som innehar skyldighet att betala skatt enligt lagen om skatt på energi. Tröskelvärden för vilka aktörer som skall åläggas kvotplikt bör övervägas så att höga transaktionskostnader för små företag undviks. Uppströmsansatsens förenlighet med WTO-regler måste särskilt belysas.

Delegationen skall utgå ifrån att handelssystemet under perioden före 2008 omfattar koldioxidutsläpp från förbränning av fossila bränslen, dvs. från produktion av el och fjärrvärme, raffinaderier, förbränning inom industrin, transporter, bostäder och service m.m. Även utsläpp av koldioxid från industriprocesser skall ingå i ett handelssystem före år 2008. Delegationen måste emellertid beakta EG-kommissionens kommande direktiv om handel med utsläpps-

rätter och efterföljande rådsbehandling av direktivet samt det nordiska samarbetet, vilka båda kan komma att ha stor betydelse för den svenska utformningen av kvotplikten. Följderna av att inkludera eller exkludera vissa branscher och sektorer i systemet med avseende på samhällsekonomiska och statsfinansiella kostnader och konkurrens effekter skall analyseras. Delegationen skall även föreslå hur ett nationellt utsläppstak för en handel som enbart omfattar en del av utsläppskällorna i samhället kan utformas.

Delegationen skall utgå ifrån att handelssystemet efter år 2008 skall vara mer omfattande än det före år 2008. Delegationen skall i detta sammanhang utgå ifrån förslagen i SOU 2000:45 och SOU 2000:23 och föreslå vilka ytterligare källor som kan inkluderas i ett handelssystem. Detta gäller bl.a. källor som släpper ut fluorerade gaser. Delegationen skall, med beaktande av resultatet av Naturvårdsverkets utredning om styrmedel för att minimera utsläpp av fluorerande gaser och de beslut regeringen kan komma att ta i frågan, undersöka om dessa är lämpliga att inkludera i ett handelssystem. Möjligheten att inkludera utsläpp av metan och dikväveoxid skall också utredas. Även frågan hur sänkorna skall hanteras i detta sammanhang skall utredas vidare.

Tidpunkt för fastställande av handelssystemet och införande av kvotplikt

I det regelverk som delegationen skall ta fram skall det framgå vid vilken tidpunkt handelssystemet skall etableras och från när kvotplikten skall börja gälla. Det är av vikt att handelssystemet kan etableras så snart som möjligt så att näringslivet i god tid innan kvotplikten träder i kraft får tydliga riktlinjer om systemets utformning. Detta ger dessutom en möjlighet att prova systemets funktion innan kvotplikten träder i kraft.

Kvotpliktens ikraftträdande är i allra högsta grad beroende av den internationella utvecklingen. EG-kommissionen har i sin grönbok om handel med utsläppsrätter föreslagit att handeln skall starta år 2005. De nordiska energiministerna har föreslagit att ett försöksområde för de flexibla mekanismerna skall etableras år 2003, innehållande bl.a. en nordisk marknad för utsläppsrätter. Delegationen skall utgå från att kvotplikt kan träda i kraft tidigast 2003 och senast 2005.

Tilldelning och utformning av utsläppsrätter

Delegationen skall analysera om det krävs en grundlagsändring för att införa ett auktionsförfarande och i sådant fall föreslå de förändringar i grundlagen som behövs. Delegationen skall dessutom föreslå vilken typ av auktionsförfarande som är lämpligt. Delegationen skall även föreslå hur nya aktörer på marknaden skall behandlas i sammanhanget. Delegationen skall föreslå om och i så fall under vilka omständigheter staten skall ha möjligheten att dra in, upphäva eller ändra utsläppsrätten. Delegationen skall dessutom föreslå vilka institutioner som skall inrättas för att tilldela, utforma, dra in, upphäva eller ändra utsläppsrätten och studera möjligheten att lägga dessa uppgifter till en ny eller befintlig myndighet.

Övervakning och kontroll

Delegationen skall föreslå hur ett övervaknings- och kontrollsystem för de flexibla mekanismerna skall utformas med utgångspunkt i dels Kyotoprotokollets regler och riktlinjer för de flexibla mekanismerna, dels de rapporterings- och metodologiska krav som ställs på Sverige genom både klimatkonventionen och Kyotoprotokollet, dels EU:s rapporteringskrav. Delegationen skall undersöka i vilken utsträckning befintliga kontroll- och rapporteringssystem kan användas, t.ex. de i miljöbalken, inom Tullverket och i EU:s regelverk. Delegationen skall vidare lämna förslag på hur en övervakningsorganisation och en tillståndsgivande organisation kan utformas samt analysera behovet av en rådgivande organisation. Förutsättningarna för att inordna dessa organisationer i en befintlig eller ny myndighet och att samordna övervaknings- och kontrollorganisationen med den organisation som kan bli aktuell inom ramen för långsiktiga avtal skall studeras.

När det gäller sänkor och övriga växthusgaser förutom koldioxid skall delegationen identifiera behov av metodutveckling för att beräkna utsläpp.

Påföljder

Delegationen skall med utgångspunkt i de internationella förhandlingarna och arbetet i EU ge förslag till vilka påföljder som kan bli aktuella vid brott mot kvotplikt eller vid förekomst av icke-

giltiga utsläppsrätter. Delegationen skall då också ange om det är säljare eller köpare av utsläppsrätter som bär ansvaret för utsläppsrättens giltighet.

Projektbaserade mekanismer

Delegationen skall utgå från att utsläppsreduktioner från de två projektbaserade mekanismerna gemensamt genomförande och mekanismen för ren utveckling kan ingå i ett handelssystem. Delegationen måste emellertid anpassa denna förutsättning till utfallet av de internationella förhandlingarna. Delegationen skall lämna förslag på ett regelverk för hanteringen av de projektbaserade mekanismerna inom ett handelssystem samt ge förslag på övrigt regelverk samt behov av institutioner, inklusive svensk kontaktperson, för de projektbaserade mekanismerna i det fall de projektbaserade mekanismerna inte kan inkluderas i ett handelssystem.

Statens energimyndighet bedriver projektverksamhet som syftar till möjlig framtida kreditering av utsläppsminskningar genom gemensamt genomförande och mekanismen för ren utveckling. Denna verksamhet löper till 2004. Delegationen skall bistå regeringen i utformningen av kriterier för klimatprojekt inom ramen för gemensamt genomförande och mekanismen för ren utveckling. Delegationen skall lägga särskild vikt vid hur företag kan involveras, t.ex. genom att klimatprojekt kan ingå inom ramen för långsiktiga avtal.

Delegationen skall, på regeringens begäran, löpande yttra sig över Statens energimyndighets förslag till klimatprojekt, med utgångspunkt i Kyotoprotokollet och dess förväntade regler och riktlinjer för gemensamt genomförande och mekanismen för ren utveckling.

Koppling till andra styrmedel

Delegationen skall undersöka hur användningen av flexibla mekanismer kan komma att påverka och samverka med befintlig miljölagstiftning och skattelagstiftning, EU:s direktiv på dessa områden samt planerade styrmedel inom klimat- och energiområdet, främst

långsiktiga avtal mellan staten och industrin om reduktion av växthusgaser och en certifikatshandel för förnybar elproduktion.

Delegationen skall även analysera hur ett handelssystem kan utgöra alternativ till nuvarande koldioxidskatt eller komplement till koldioxidskatten och andra energi- och miljöskatter.

Arbetets genomförande, tidsplan m.m.

Delegationen skall följa och ta hänsyn till resultatet av de internationella förhandlingarna inom ramen för FN:s klimatkonvention och dess Kyotoprotokoll, varvid särskild vikt skall läggas vid utformning av och regler för de flexibla mekanismerna och de rapporteringskrav och metodologiska krav och andra beslut som har relevans för de flexibla mekanismerna. Delegationen skall vidare följa och beakta resultat från ECCP gällande flexibla mekanismer och kommissionens kommande direktiv om handel med utsläppsrätter. Delegationen skall även följa och beakta resultat från det nordiska samarbetet och Östersjösamarbetet.

Delegationen skall utgå från innehållet i den klimatpolitiska proposition som regeringen avser att lägga fram under hösten 2001.

Delegationen skall löpande samråda med den ratifikationsutredning avseende Kyotoprotokollet som regeringen avser att tillsätta, utredningen om ett system för certifikatshandel baserat på kvoter för användningen av el från förnybara energikällor (dir. 2000:56), förhandlaren och expertgruppen med uppgift att ta fram program för långsiktiga avtal om energieffektivisering (N2000/6745/ESB), utredningen om översyn av regler för nedläggning av energiskatter för vissa sektorer (dir. 2001:29) samt Statens energimyndighet. Delegationen skall vidare följa det fortsatta arbetet inom Regeringskansliet med grön skatteväxling.

Delegationen skall redovisa samhällsekonomiska och statsfinansiella konsekvenser av sina förslag och belysa konsekvenserna för små företags arbetsförutsättningar. Konsekvensanalyserna skall göras på sätt som beskrivs i kommittéhandboken (Ds 2000:1, kapitel 7). Delegationen skall vidare analysera sina förslags förenlighet med EU:s regler för statsstöd.

Delegationen skall lämna sitt förslag till regelverk för de flexibla mekanismerna samt bistå regeringen i utformande av kriterier för klimatprojekt inom ramen för gemensamt genomförande till regeringen senast den 31 december 2002 och avsluta resterande

uppdrag gällande de projektbaserade mekanismerna senast den 31 december 2004.

En lägesbeskrivning av arbetet skall lämnas till regeringen senast den 1 december 2001 i syfte att ge underlag för regeringens arbete och ställningstaganden.

(Näringsdepartementet)



**EUROPEISKA
UNIONENS RÅD**

**Bryssel den 18 mars 2003
(OR. en)**

15792/1/02

**Interinstitutionellt ärende:
2001/0245 (COD)**

REV 1

ENV	776
MI	308
IND	103
ENER	329
CODEC	1671

RÄTTSAKTER OCH ANDRA INSTRUMENT

Ärende: Gemensam ståndpunkt antagen av rådet den 18 mars 2003 inför antagandet av Europaparlamentets och rådets direktiv om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen och om ändring av rådets direktiv 96/61/EG

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV 2003/.../EG

av den

om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser
inom gemenskapen och om ändring av rådets direktiv 96/61/EG
(text av betydelse för EES)

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA
DIREKTIV

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 175.1
i detta,

med beaktande av kommissionens förslag¹,

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande²,

med beaktande av Regionkommitténs yttrande³,

i enlighet med förfarandet i artikel 251 i fördraget⁴, och

¹ EGT C 75 E, 26.3.2002, s. 33.

² EGT C 221, 17.9.2002, s. 27.

³ EGT C 192, 12.8.2002, s. 59.

⁴ Europaparlamentets yttrande av den 10 oktober 2002 (ännu ej offentliggjort i EUT),
rådets gemensamma ståndpunkt av den ... (ännu ej offentliggjord i EUT) och
Europaparlamentets beslut av den ... (ännu ej offentliggjort i EUT).

av följande skäl:

- (1) Genom grönboken om handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom Europeiska unionen inleddes en debatt i hela Europa om huruvida det är lämpligt med ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom Europeiska unionen och hur detta skulle fungera. I meddelandet om det europeiska klimatförändringsprogrammet beaktas möjligheterna att införa gemenskapsstrategier och -åtgärder genom en process där alla berörda parter deltar, inbegripet ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen (nedan kallat "gemenskapens system") på grundval av grönboken. I sina slutsatser av den 8 mars 2001 bekräftar rådet att det europeiska klimatförändringsprogrammet och den verksamhet som grundas på grönboken är av särskild vikt och betonar att det skyndsamt behöver vidtas konkreta åtgärder på gemenskapsnivå.
- (2) I det sjätte miljöhandlingsprogrammet som fastställts genom Europaparlamentets och rådets beslut nr 1600/2002¹ anges det att klimatförändring är en prioriterad fråga för åtgärder och att ett system för handel med utsläppsrätter som omfattar hela gemenskapen bör upprättas till 2005. I programmet anges det att gemenskapen har åtagit sig att minska sina utsläpp av växthusgaser med 8 % fram till 2008–2012 jämfört med 1990 års nivåer, och att världens växthusgasutsläpp på längre sikt måste minskas med ungefär 70 % jämfört med 1990 års nivåer.

¹ EGT L 242, 10.9.2002, s. 1.

- (3) Ändamålet med Förenta nationernas konvention om klimatförändringar, som godkändes genom rådets beslut 94/69/EG av den 15 december 1993 om slutande av Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändring¹, är att uppnå en stabilisering av koncentrationen av växthusgaser i atmosfären på en nivå som förhindrar farliga antropogena inverknings på klimatsystemet.
- (4) Kyotoprotokollet, som godkändes genom rådets beslut 2002/358/EG av den 25 april 2002 om godkännande, på Europeiska gemenskapens vägnar, av Kyotoprotokollet till Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringar, och gemensamt fullgörande av åtaganden inom ramen för detta², kommer, när det träder i kraft, att förplikta gemenskapen och dess medlemsstater att minska sina sammanlagda antropogena utsläpp av de växthusgaser som står upptagna i förteckningen i bilaga A till protokollet med 8 % jämfört med 1990 års nivåer under perioden 2008–2012.
- (5) Gemenskapen och dess medlemsstater har enats om att gemensamt fullgöra sina åtaganden att minska de antropogena utsläppen av växthusgaser enligt Kyotoprotokollet, i enlighet med beslut 2002/358/EG. Detta direktivs syfte är att bidra till ett effektivare fullgörande av Europeiska gemenskapens och dess medlemsstaters åtaganden, genom en effektiv europeisk marknad för utsläppsrätter för växthusgaser, med minsta möjliga försvagning av ekonomisk utveckling och sysselsättning.

¹ EGT L 33, 7.2.1994, s. 11.

² EGT L 130, 15.5.2002, s. 1.

- (6) Genom rådets beslut 93/389/EEG av den 24 juni 1993 om en övervakningsmekanism för utsläpp av koldioxid och andra växthusgaser i gemenskapen¹ inrättas en mekanism för övervakning av utsläpp av växthusgaser och utvärdering av de framsteg som gjorts för att uppfylla de åtaganden som är hänförliga till sådana utsläpp. Denna mekanism kommer att vara till hjälp för medlemsstaterna när de fastställer det sammanlagda antal utsläppsrätter som de kan fördela.
- (7) Det krävs gemenskapsbestämmelser om medlemsstaternas fördelning av utsläppsrätter för att bevara den inre marknadens integritet och undvika snedvridning av konkurrensen.
- (8) Medlemsstaterna får föreskriva att de endast utfärdar utsläppsrätter med giltighet under en femårsperiod som inleds 2008 till personer som innehaft utsläppsrätter som annullerats, motsvarande den minskning av utsläppen som dessa personer gjort på sitt nationella territorium under en treårsperiod som inleds 2005.
- (9) Med början under den nämnda femårsperioden kommer överlåtelser av utsläppsrätter till en annan medlemsstat att medföra motsvarande justeringar av den tilldelade mängden enligt Kyotoprotokollet.
- (10) Medlemsstaterna bör se till att verksamhetsutövare inom vissa bestämda verksamhetsområden innehar tillstånd för utsläpp av växthusgaser samt övervakar och rapporterar sina utsläpp av de växthusgaser som angivits för dessa verksamhetsområden.

¹ EGT L 167, 9.7.1993, s. 31. Beslutet ändrat genom beslut 1999/296/EG (EGT L 117, 5.5.1999, s. 35).

- (11) Medlemsstaterna bör föreskriva påföljder för överträdelser av detta direktiv och se till att dessa påföljder tillämpas. Påföljderna bör vara effektiva, proportionella och avskräckande.
- (12) För att insyn skall garanteras, bör allmänheten ha tillgång till uppgifter om fördelningen av utsläppsrätter och resultaten av övervakningen av utsläppen, med förbehåll endast för de begränsningar som fastställs i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/4/EG av den 28 januari 2003 om allmänhetens tillgång till miljöinformation¹.
- (13) Medlemsstaterna bör lämna in en rapport om genomförandet av detta direktiv, vilken bör sammanställas i enlighet med rådets direktiv 91/692/EEG av den 23 december 1991 om att standardisera och rationalisera rapporteringen om genomförandet av vissa direktiv om miljön².
- (14) Införande av ytterligare anläggningar i gemenskapens system bör överensstämma med detta direktiv.
- (15) Detta direktiv bör inte hindra någon medlemsstat från att upprätthålla eller införa nationella system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser från andra verksamheter än sådana som anges i bilaga I eller ingår i gemenskapens system, eller från anläggningar som är tillfälligt undantagna från gemenskapens system.
- (16) Medlemsstaterna får delta i internationell handel med utsläppsrätter i egenskap av parter i Kyotoprotokollet med andra parter som anges i bilaga B till protokollet.

¹ EGT L 41, 14.2.2003, s. 26.

² EGT L 377, 31.12.1991, s. 48.

- (17) Att koppla gemenskapens system till system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser i tredje länder kommer att öka kostnadseffektiviteten i fullgörandet av gemenskapens mål att minska utsläppen i enlighet med beslut 2002/358/EG om gemensamt fullgörande av åtaganden.
- (18) Erkännandet av tillgodohavanden från projektbaserade mekanismer för att fullgöra skyldigheterna enligt detta direktiv från och med 2005 kommer att öka kostnadseffektiviteten i minskningarna av de globala utsläppen av växthusgaser och kommer att föreskrivas i ett direktiv, i vilket projektbaserade mekanismer, inklusive gemensamt genomförande och mekanismen för en ren utveckling, kopplas till gemenskapens system.
- (19) I rådets direktiv 96/61/EG av den 24 september 1996 om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar¹ fastställs en allmän ram för förebyggande och begränsning av föroreningar, enligt vilken tillstånd för utsläpp av växthusgaser kan utfärdas. Direktiv 96/61/EG bör ändras, så att det säkerställs att inga gränsvärden sätts för direkta utsläpp av växthusgaser från anläggningar som omfattas av det här direktivet och så att medlemsstaterna kan välja att inte införa krav avseende energieffektivitet hos förbränningsenheter eller andra enheter som släpper ut koldioxid på platsen, utan att det påverkar andra krav i direktiv 96/61/EG.

¹ EGT L 257, 10.10.1996, s. 26.

- (20) Detta direktiv är förenligt med Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringar och med Kyotoprotokollet. Direktivet bör ses över mot bakgrund av utvecklingen på detta område och för att hänsyn skall kunna tas till erfarenheter i samband med genomförandet och till framsteg med övervakningen av växthusgasutsläpp.
- (21) Handel med utsläppsrätter bör ingå i ett omfattande och samordnat paket av strategier och åtgärder som genomförs på medlemsstats- och gemenskapsnivå. Utan att det påverkar tillämpningen av artiklarna 87 och 88 i fördraget, kan medlemsstaterna, för de verksamheter som omfattas av gemenskapens system, beakta följderna av att via regleringar, beskattning eller andra metoder eftersträva samma mål. Vid översynen av detta direktiv bör hänsyn tas till i vilken utsträckning dessa mål uppnåtts.
- (22) Skatteinstrumentet kan vara ett nationellt styrmedel för att begränsa utsläpp från anläggningar som är tillfälligt undantagna.

- (23) Program och åtgärder bör genomföras på medlemsstats- och gemenskapsnivå inom alla sektorer av Europeiska unionens ekonomi, inte bara industri- och energisektorerna, så att en avsevärd minskning av utsläppen åstadkoms.
- (24) Trots de marknadsbaserade mekanismernas mångsidiga potential, bör Europeiska unionens strategi för att minska klimatförändringarna bygga på en avvägning mellan gemenskapens system och andra slag av gemenskapsåtgärder, inhemska åtgärder och internationella åtgärder.
- (25) Detta direktiv respekterar de grundläggande rättigheter och principer som särskilt erkänns i Europeiska unionens stadga om grundläggande rättigheter.
- (26) De åtgärder som är nödvändiga för att genomföra detta direktiv bör antas i enlighet med rådets beslut 1999/468/EG av den 28 juni 1999 om de förfaranden som skall tillämpas vid utövandet av kommissionens genomförandebefogenheter¹.
- (27) Eftersom målet att upprätta gemenskapens system inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och det på grund av den planerade åtgärdens omfattning och verkningar bättre kan uppnås på gemenskapsnivå, kan gemenskapen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går detta direktiv inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.

¹ EGT L 184, 17.7.1999, s. 23.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Syfte

Genom detta direktiv införs ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen (nedan kallat "gemenskapens system"), vilket syftar till att på ett kostnadseffektivt och ekonomiskt effektivt sätt minska utsläppen av växthusgaser.

Artikel 2

Tillämpningsområde

1. Detta direktiv skall tillämpas på utsläpp från de verksamheter som anges i bilaga I och för de växthusgaser som anges i bilaga II.
2. Detta direktiv skall tillämpas utan att det påverkar tillämpningen av kraven enligt direktiv 96/61/EG.

Artikel 3
Definitioner

I detta direktiv avses med

- a) *utsläppsrätt*: en rätt att släppa ut ett ton koldioxidekvivalenter under en fastställd period, giltig endast för uppfyllande av de krav som fastställs i detta direktiv och vilken kan överlåtas i enlighet med bestämmelserna i detta direktiv,
- b) *utsläpp*: utsläpp i atmosfären av växthusgaser från källor belägna inom en anläggning,
- c) *växthusgaser*: de gaser som anges i bilaga II,
- d) *tillstånd för utsläpp av växthusgaser*: ett tillstånd som utfärdas i enlighet med artiklarna 5 och 6,
- e) *anläggning*: en fast, teknisk enhet där en eller flera av de verksamheter som anges i bilaga I bedrivs, liksom all annan därmed direkt förknippad verksamhet, som tekniskt sett är knuten till de verksamheter som bedrivs på platsen och som kan påverka utsläpp och föroreningar,

- f) *verksamhetsutövare*: varje person som driver eller har ett bestämmande inflytande över en anläggning eller, där detta föreskrivs i nationell lagstiftning, den som har givits rätten att fatta avgörande ekonomiska beslut med avseende på anläggningens tekniska funktionssätt,
- g) *person*: en fysisk eller juridisk person,
- h) *ny deltagare*: varje anläggning som utför en eller flera av de verksamheter som anges i bilaga I, vilken har fått tillstånd för utsläpp av växthusgaser eller förnyat sitt tillstånd för utsläpp av växthusgaser, på grund av en ändring av anläggningens art eller funktion eller dess utvidgning, efter det att den nationella fördelningsplanen anmälts till kommissionen,
- i) *allmänheten*: en eller flera personer och, i enlighet med nationell lagstiftning eller praxis, sammanslutningar, organisationer eller grupper av personer,
- j) *ton koldioxidekvivalenter*: ett ton koldioxid (CO₂) eller en mängd av någon annan växthusgas som anges i bilaga II och som har motsvarande potential för global uppvärmning.

Artikel 4

Tillstånd för utsläpp av växthusgaser

Medlemsstaterna skall från och med den 1 januari 2005 se till att inga anläggningar bedriver sådan verksamhet som anges i bilaga I och som resulterar i utsläpp som angetts för den verksamheten, såvida inte verksamhetsutövaren har ett tillstånd som utfärdats av en behörig myndighet i enlighet med artiklarna 5 och 6 eller anläggningen är tillfälligt undantagen från gemenskapens system enligt artikel 27.

Artikel 5

Ansökningar om tillstånd för utsläpp av växthusgaser

En ansökan om tillstånd för utsläpp av växthusgaser som lämnas till den behöriga myndigheten skall innehålla uppgifter om följande:

- a) Anläggningen och de verksamheter som bedrivs, inklusive den teknik som används.
- b) Råvaror och insatsvaror vars användning sannolikt kommer att ge upphov till utsläpp av de gaser som anges i bilaga I.
- c) Anläggningens utsläppskällor av de gaser som anges i bilaga I.
- d) Planerade åtgärder för att övervaka och rapportera utsläpp, i överensstämmelse med de riktlinjer som antagits i enlighet med artikel 14.

Ansökan skall dessutom innehålla en icke-teknisk sammanfattning av de uppgifter som avses i första stycket.

Artikel 6

Villkor och innehåll för tillståndet för utsläpp av växthusgaser

1. Den behöriga myndigheten skall utfärda tillstånd för utsläpp av växthusgaser från hela eller en del av en anläggning, om den finner att verksamhetsutövaren är i stånd att övervaka och rapportera utsläppen.

Ett tillstånd för utsläpp av växthusgaser får omfatta en eller flera anläggningar på samma plats, vilka drivs av samma verksamhetsutövare.

2. Tillstånd för utsläpp av växthusgaser skall innehålla följande:

- a) Verksamhetsutövarens namn och adress.
- b) En redogörelse för anläggningens verksamheter och utsläpp.
- c) Övervakningskrav, vilket skall innefatta övervakningsmetod och övervakningsfrekvens.
- d) Rapporteringskrav.

- e) Skyldighet att överlämna utsläppsrätter motsvarande de sammanlagda utsläppen från anläggningen under varje kalenderår, efter kontroll i enlighet med artikel 15, inom fyra månader efter det ifrågavarande kalenderårets slut.

Artikel 7

Förändringar av anläggningarna

Verksamhetsutövaren skall informera den behöriga myndigheten om alla planerade förändringar av anläggningens art eller funktion, eller om utvidgningar av anläggningen, vilka kan innebära att tillstånden för utsläpp av växthusgaser måste förnyas. När så är lämpligt, skall den behöriga myndigheten förnya tillstånden. Om en ny verksamhetsutövare tar över driften av en anläggning, skall den behöriga myndigheten förnya tillståndet och ange den nya verksamhetsutövarens namn och adress.

Artikel 8

Samordning med direktiv 96/61/EG

För anläggningar där det bedrivs sådan verksamhet som anges i bilaga I till direktiv 96/61/EG skall medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att villkoren och förfarandena för utfärdande av tillstånd för utsläpp av växthusgaser samordnas med de villkor och förfaranden som gäller för tillstånd enligt det direktivet. Kraven i artiklarna 5, 6 och 7 i detta direktiv får integreras med de förfaranden som anges i direktiv 96/61/EG.

Artikel 9

Nationell fördelningsplan

1. Varje medlemsstat skall för var och en av de perioder som avses i artikel 11.1 och 11.2 upprätta en nationell plan över det sammanlagda antal utsläppsrätter som medlemsstaten avser att fördela för den perioden och hur den föreslår att fördela dem. Planen skall utgå från objektiva och öppna kriterier, däribland dem som anges i bilaga III, med vederbörlig hänsyn till allmänhetens synpunkter. Kommissionen skall senast den 31 december 2003, utan att det påverkar tillämpningen av fördraget, utveckla riktlinjer för genomförandet av de kriterier som anges i bilaga III.

För den period som avses i artikel 11.1 skall planen offentliggöras och anmälas till kommissionen och de övriga medlemsstaterna senast den 31 mars 2004. För de följande perioderna skall planen offentliggöras och anmälas till kommissionen och de övriga medlemsstaterna senast arton månader före den berörda periodens början.

2. De nationella fördelningsplanerna skall granskas av den kommitté som avses i artikel 23.1.

3. Inom tre månader efter det att en nationell fördelningsplan anmälts av en medlemsstat i enlighet med punkt 1 får kommissionen avslå planen eller någon del av denna, på grundval av att den är oförenlig med de kriterier som anges i bilaga III eller med artikel 10. Medlemsstaten skall fatta beslut i enlighet med artikel 11.1 eller 11.2 endast om kommissionen godtagit de föreslagna ändringarna. Varje beslut om avslag från kommissionens sida skall åtföljas av en motivering.

Artikel 10

Fördelningsmetod

För den treårsperiod som börjar den 1 januari 2005 skall medlemsstaterna fördela utsläppsrätter gratis. För den femårsperiod som börjar den 1 januari 2008 skall medlemsstaterna fördela minst 90 % av utsläppsrätterna gratis.

Artikel 11

Fördelning och utfärdande av utsläppsrätter

1. För den treårsperiod som börjar den 1 januari 2005 skall varje medlemsstat bestämma det sammanlagda antal utsläppsrätter som den kommer att fördela för perioden och fördelningen av utsläppsrätterna till verksamhetsutövare för varje anläggning. Detta beslut skall fattas minst tre månader innan den aktuella perioden börjar och grundas på den nationella fördelningsplan som utarbetats i enlighet med artikel 9 och i överensstämmelse med artikel 10, med vederbörlig hänsyn till allmänhetens synpunkter.
2. För den femårsperiod som börjar den 1 januari 2008 och för varje påföljande femårsperiod, skall varje medlemsstat besluta om det sammanlagda antal utsläppsrätter som medlemsstaten kommer att fördela för perioden och inleda processen för fördelningen av utsläppsrätterna till verksamhetsutövare för varje anläggning. Detta beslut skall fattas minst tolv månader innan den aktuella perioden börjar och grundas på den medlemsstatens nationella fördelningsplan som utarbetats i enlighet med artikel 9 och i överensstämmelse med artikel 10, med vederbörlig hänsyn till allmänhetens synpunkter.

3. Beslut som fattas i enlighet med punkt 1 eller 2 skall vara förenliga med kraven i fördraget, särskilt artiklarna 87 och 88 i detta. När medlemsstaterna beslutar om fördelning av utsläppsrätter, skall de beakta behovet av att nya deltagare får tillgång till utsläppsrätter.

4. Den behöriga myndigheten skall senast den 28 februari varje år under den period som avses i punkterna 1 och 2 utfärda ett proportionellt antal av det sammanlagda antalet utsläppsrätter.

Artikel 12

Överlåtelse, överlämnande och annullering av utsläppsrätter

1. Medlemsstaterna skall se till att utsläppsrätter kan överlåtas mellan
 - a) personer inom gemenskapen,
 - b) personer inom gemenskapen och personer i tredje land, där sådana utsläppsrätter erkänts i enlighet med förfarandet i artikel 25, utan andra begränsningar än dem som anges i eller antas i enlighet med detta direktiv.
2. Medlemsstaterna skall se till att utsläppsrätter som utfärdats av en annan medlemsstats behöriga myndighet erkänns, så att en verksamhetsutövare kan fullgöra sina skyldigheter enligt punkt 3.

3. Medlemsstaterna skall se till att verksamhetsutövaren för varje anläggning senast den 30 april varje år överlämnar det antal utsläppsrätter som motsvarar de sammanlagda utsläppen från anläggningen under det föregående kalenderåret i överensstämmelse med den kontroll som utförts i enlighet med artikel 15 och att dessa utsläppsrätter därefter annulleras.

4. Medlemsstaterna skall vidta de åtgärder som krävs för att se till att utsläppsrätter annulleras när som helst på innehavarens begäran.

Artikel 13

Utsläppsrätternas giltighet

1. Utsläppsrätterna skall vara giltiga under den period som anges i artikel 11.1 eller 11.2 och för vilken de utfärdats.

2. Utsläppsrätter som inte längre är giltiga och som inte överlämnats och annullerats i enlighet med artikel 12.3 skall annulleras av den behöriga myndigheten, fyra månader efter det att den första femårsperiod som avses i artikel 11.2 börjat löpa.

Medlemsstaterna får utfärda utsläppsrätter till personer för den innevarande perioden i syfte att ersätta utsläppsrätter som har innehafts av dessa personer men som annullerats i enlighet med första stycket.

3. Utsläppsrätter som inte längre är giltiga och som inte överlämnats och annullerats i enlighet med artikel 12.3 skall annulleras av den behöriga myndigheten, fyra månader efter det att varje därpå följande femårsperiod som avses i artikel 11.2 börjat löpa.

Medlemsstaterna skall utfärda utsläppsrätter till personer för den innevarande perioden i syfte att ersätta utsläppsrätter som har innehafts av dessa personer men som annullerats i enlighet med första stycket.

Artikel 14

Riktlinjer för övervakning och rapportering av utsläpp

1. Kommissionen skall senast den 30 september 2003 anta riktlinjer för övervakning och rapportering av utsläpp från de verksamheter som anges i bilaga I av de växthusgaser som anges för dessa verksamheter, i enlighet med förfarandet i artikel 23.2. Riktlinjerna skall grundas på de principer för övervakning och rapportering som anges i bilaga IV.
2. Medlemsstaterna skall se till att utsläppen övervakas i enlighet med riktlinjerna.
3. Medlemsstaterna skall se till att varje verksamhetsutövare vid en anläggning efter slutet av varje kalenderår rapporterar utsläppen från anläggningen under det berörda kalenderåret till den behöriga myndigheten i enlighet med riktlinjerna.

Artikel 15

Kontroll

Medlemsstaterna skall se till att de rapporter som lämnas in av verksamhetsutövarna i enlighet med artikel 14.3 kontrolleras i enlighet med kriterierna i bilaga V och att den behöriga myndigheten underrättas om detta.

Medlemsstaterna skall se till att verksamhetsutövare vars rapport har kontrollerats senast den 31 mars varje år avseende det föregående årets utsläpp och inte befunnits vara tillfredsställande i enlighet med de kriterier som anges i bilaga V, inte kan överlåta fler utsläppsrätter förrän en rapport från den berörda verksamhetsutövaren kontrollerats och befunnits vara tillfredsställande.

Artikel 16

Påföljder

1. Medlemsstaterna skall fastställa regler om påföljder för överträdelser av de nationella bestämmelser som antagits i enlighet med detta direktiv och vidta de åtgärder som krävs för att se till att dessa regler tillämpas. Påföljderna skall vara effektiva, proportionella och avskräckande. Medlemsstaterna skall anmäla dessa bestämmelser till kommissionen senast den 31 december 2003 och alla senare ändringar av dem så snart som möjligt.
2. Medlemsstaterna skall se till att namnen offentliggörs på de verksamhetsutövare som bryter mot kraven på överlämnande av tillräckligt många utsläppsrätter enligt artikel 12.3.

3. Medlemsstaterna skall se till att verksamhetsutövare som inte senast den 30 april varje år överlämnar tillräckligt många utsläppsrätter för att täcka utsläppen under det föregående året åläggs att betala en avgift för de överskridande utsläppen. Avgiften skall vara 100 euro för varje ton koldioxidekvivalenter som släpps ut från anläggningen och som verksamhetsutövaren inte överlämnat utsläppsrätter för. Betalning av avgiften får inte befria verksamhetsutövaren från skyldigheten att överlämna det antal utsläppsrätter som motsvarar de överskridande utsläppen, när denne skall överlämna utsläppsrätter för det följande kalenderåret.

4. Under den treårsperiod som börjar den 1 januari 2005 skall medlemsstaterna tillämpa ett lägre avgiftsbelopp på 40 euro för varje ton koldioxidekvivalenter som släpps ut från anläggningen och som verksamhetsutövaren inte överlämnat utsläppsrätter för. Betalning av avgiften får inte befria verksamhetsutövaren från skyldigheten att överlämna det antal utsläppsrätter som motsvarar de överskridande utsläppen, när denne skall överlämna utsläppsrätter för det följande kalenderåret.

Artikel 17

Tillgång till information

Beslut om fördelning av utsläppsrätter och sådana rapporter om utsläpp som krävs enligt tillståndet för utsläpp av växthusgaser och som innehas av den behöriga myndigheten skall göras tillgängliga för allmänheten av denna myndighet, med de begränsningar som fastställs i artikel 3.3 och artikel 4 i direktiv 2003/4/EG¹.

¹ EGT L

Artikel 18

Behörig myndighet

Medlemsstaterna skall vidta de administrativa åtgärder som krävs, däribland att utse en eller flera lämpliga behöriga myndigheter för att genomföra bestämmelserna i detta direktiv. Om fler än en behörig myndighet utses, måste myndigheternas verksamhet inom ramen för detta direktiv samordnas.

Artikel 19

Register

1. Medlemsstaterna skall sörja för att ett register upprättas och förs i syfte att se till att utfärdande, innehav, överlåtelse och annullering av utsläppsrätter redovisas korrekt. Medlemsstaterna får föra sina register inom ramen för ett gemensamt system tillsammans med en eller flera andra medlemsstater.
2. Alla personer har rätt att inneha utsläppsrätter. Registret skall vara tillgängligt för allmänheten och omfatta separata konton för redovisningen av de utsläppsrätter som innehas av varje person till och från vilken utsläppsrätter utfärdas eller överläts.

3. För att genomföra detta direktiv skall kommissionen anta en förordning i enlighet med förfarandet i artikel 23.2 för införande av ett standardiserat och säkert system av register i form av standardiserade elektroniska databaser som innehåller gemensamma uppgifter för spårning av utfärdande, innehav, överlåtelse och annullering av utsläppsrätter, för att i förekommande fall ge allmänheten tillgång till register, garantera sekretess och se till att inga överlåtelser genomförs som är oförenliga med skyldigheter enligt Kyotoprotokollet.

Artikel 20

Central förvaltare

1. Kommissionen skall utse en central förvaltare, som skall föra en oberoende transaktionsförteckning, i vilken utfärdande, överlåtelse och annullering av utsläppsrätter redovisas.
2. Den centrala förvaltaren skall genomföra automatiska kontroller av varje transaktion i registren med hjälp av den oberoende transaktionsförteckningen, för att se till att inga oegentligheter uppkommer vid utfärdandet, överlåtelser eller annulleringen av utsläppsrätter.
3. Om oegentligheter framkommer vid en automatisk kontroll, skall den centrala förvaltaren underrätta den eller de berörda medlemsstaterna, som inte får registrera den ifrågasatta transaktionen eller ytterligare transaktioner med de berörda utsläppsrätterna förrän oegentligheterna undanröjts.

Artikel 21

Medlemsstaternas rapportering

1. Medlemsstaterna skall varje år överlämna en rapport till kommissionen om tillämpningen av detta direktiv. I rapporten skall särskild uppmärksamhet ägnas metoderna för fördelning av utsläppsrätter, förändret av register, tillämpningen av riktlinjerna om övervakning och rapportering, kontrollen samt frågor som gäller efterlevnaden av direktivet och eventuell beskattning av utsläppsrätter. Den första rapporten skall skickas till kommissionen senast den 30 juni 2005. Den skall sammanställas på grundval av ett frågeformulär eller en mall som skall utformas av kommissionen i enlighet med förfarandet i artikel 6 i direktiv 91/692/EEG. Detta frågeformulär eller denna mall skall sändas till medlemsstaterna minst sex månader innan tidsfristen för inlämnandet av den första rapporten löper ut.
2. Kommissionen skall på grundval av de rapporter som avses i punkt 1 inom tre månader från det att rapporterna inkommit från medlemsstaterna offentliggöra en rapport om tillämpningen av detta direktiv.
3. Kommissionen skall organisera ett informationsutbyte mellan medlemsstaternas behöriga myndigheter om utvecklingen av fördelningen av utsläppsrätter, förändret av register, övervakning, rapportering, kontroll och efterlevnad.

Artikel 22

Ändringar av bilaga III

Kommissionen får för perioden 2008–2012 i enlighet med förfarandet i artikel 23.2 ändra bilaga III på grundval av de rapporter som avses i artikel 21 och de erfarenheter som görs vid tillämpningen av direktivet.

Artikel 23

Kommitté

1. Kommissionen skall biträdas av den kommitté som inrättats med stöd av artikel 8 i beslut 93/389 EEG.
2. När det hänvisas till denna punkt skall artiklarna 5 och 7 i beslut 1999/468/EG tillämpas, med beaktande av bestämmelserna i artikel 8 i det beslutet.

Den tid som avses i artikel 5.6 i beslut 1999/468/EG skall vara tre månader.

3. Kommittén skall själv anta sin arbetsordning.

Artikel 24

Förfaranden för unilateralt införande av ytterligare verksamheter och gaser

1. Från och med 2008 får medlemsstaterna tillämpa handel med utsläppsrätter i enlighet med bestämmelserna i detta direktiv för verksamheter, anläggningar och växthusgaser som inte anges i bilaga I, förutsatt att kommissionen i enlighet med förfarandet i artikel 23.2 godkänner att sådan verksamhet, sådana anläggningar och växthusgaser inbegrips, med beaktande av alla relevanta kriterier, särskilt konsekvenserna för den inre marknaden, möjliga snedvridningar av konkurrensen, systemets miljömässiga integritet och det planerade övervaknings- och rapporteringssystemets tillförlitlighet.

Från och med 2005 får medlemsstaterna på samma villkor tillämpa handel med utsläppsrätter för anläggningar som bedriver sådan verksamhet som anges i bilaga I under de kapacitetsgränser som anges i bilagan.

2. Fördelning av utsläppsrätter till anläggningar som bedriver sådan verksamhet skall specificeras i den nationella fördelningsplan som avses i artikel 9.

3. Kommissionen får på eget initiativ eller skall på begäran av en medlemsstat anta riktlinjer för övervakning och rapportering av utsläpp från verksamheter, anläggningar och växthusgaser som inte anges i bilaga I, i enlighet med förfarandet i artikel 23.2, om övervakningen och rapporteringen av dessa utsläpp kan göras med tillräcklig noggrannhet.

4. Om sådana åtgärder införs, skall det vid översyn enligt artikel 30 även övervägas om bilaga I bör ändras, så att den på ett enhetligt sätt omfattar utsläpp från dessa verksamheter i hela gemenskapen.

Artikel 25

Kopplingar till andra system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser

1. Avtal bör slutas med de tredje länder som anges i bilaga B till Kyotoprotokollet och som har ratificerat protokollet, för att möjliggöra ömsesidigt erkännande av utsläppsrätter mellan gemenskapens system och andra system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser i enlighet med de regler som fastställs i artikel 300 i fördraget.
2. Om ett sådant avtal som avses i punkt 1 har ingåtts, skall kommissionen i enlighet med förfarandet i artikel 23.2 utarbeta erforderliga bestämmelser om ömsesidigt erkännande av utsläppsrätter inom ramen för det avtalet.

Artikel 26

Ändring av direktiv 96/61/EG

I direktiv 96/61/EG skall följande stycken läggas till i artikel 9.3:

"Om utsläppen av växthusgaser från en anläggning fastställs i bilaga I till Europaparlamentets och rådets direktiv .../.../EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen och om ändring av rådets direktiv 96/61/EG* för en verksamhet som bedrivs vid denna anläggning, skall tillståndet inte omfatta utsläppsgränsvärden för direkta utsläpp av denna gas, såvida inte detta är nödvändigt för att förhindra betydande lokala föroreningar.

För verksamheter som förtecknas i bilaga I till direktiv 2003/.../EG får medlemsstaterna välja att inte införa krav på effektiv energianvändning för förbränningsanläggningar eller andra anläggningar som avger koldioxid på platsen.

Vid behov skall de behöriga myndigheterna ändra tillståndet enligt vad som är lämpligt.

De tre föregående styckena skall inte tillämpas på anläggningar som är tillfälligt undantagna från systemet för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen i enlighet med artikel 27 i direktiv 2003/.../EG.

* EGT L ..."

Artikel 27

Tillfälligt undantag för vissa anläggningar

1. Medlemsstaterna får hos kommissionen ansöka om att vissa anläggningar och verksamheter tillfälligt skall undantas från gemenskapens system fram till och med den 31 december 2007. I ansökningarna skall varje sådan anläggning anges, och ansökningarna skall offentliggöras.
2. Om kommissionen, efter att ha beaktat eventuella synpunkter från allmänheten på en sådan ansökan, i enlighet med förfarandet i artikel 23.2 finner att anläggningarna och verksamheterna
 - a) till följd av nationell politik kommer att begränsa sina utsläpp lika mycket som om de vore underkastade bestämmelserna i detta direktiv,
 - b) kommer att vara underkastade krav på övervakning, rapportering och kontroll, vilka motsvarar de krav som föreskrivs enligt artiklarna 14 och 15, och
 - c) kommer att vara underkastade påföljder som åtminstone motsvarar de påföljder som avses i artikel 16.1 och 16.4, om de nationella kraven inte uppfylls,

skall kommissionen medge ett tillfälligt undantag från gemenskapens system för dessa anläggningar.

Det måste garanteras att det inte sker någon snedvridning av den inre marknaden.

Artikel 28

Bildande av sammanslutningar

1. Medlemsstaterna får tillåta att verksamhetsutövare för de anläggningar där det bedrivs en av de verksamheter som anges i bilaga I bildar en sammanslutning av anläggningar med samma verksamhet under den period som anges i artikel 11.1 och/eller den första femårsperiod som anges i artikel 11.2 i enlighet med punkterna 2–6 i denna artikel.
2. Verksamhetsutövare som bedriver en verksamhet som anges i bilaga I och som vill bilda en sammanslutning skall lämna in en ansökan till den behöriga myndigheten och ange vilka anläggningar som de önskar skall ingå i sammanslutningen och under vilken tidsperiod samt lägga fram bevis för att en förtroendeman kommer att fullgöra skyldigheterna enligt punkterna 3 och 4.
3. Verksamhetsutövare som önskar bilda en sammanslutning skall utse en förtroendeman
 - a) till vilken det totala antalet utsläppsrätter skall utfärdas, beräknat per anläggning som verksamhetsutövarna har, genom undantag från artikel 11,
 - b) som skall ansvara för överlämnandet av utsläppsrätter motsvarande de totala utsläppen från anläggningar i sammanslutningen genom undantag från artiklarna 6.2 e och 12.3, och

- c) som inte skall ha rätt att göra ytterligare överlåtelse om en verksamhetsutövares rapport inte har befunnits vara tillfredsställande enligt andra stycket i artikel 15.
4. Förtroendemannen skall vara underkastad de påföljder som fastställts för överträdelser av kraven på överlämnande av tillräckligt många utsläppsrätter för att täcka de totala utsläppen från anläggningarna i sammanslutningen, genom undantag från artikel 16.2–16.4.
5. En medlemsstat som vill tillåta att det bildas en eller flera sammanslutningar skall lämna in den ansökan som avses i punkt 2 till kommissionen. Utan att det påverkar tillämpningen av fördraget, får kommissionen inom tre månader efter mottagandet avslå en ansökan som inte uppfyller kraven i detta direktiv. Skälen till ett sådant beslut skall anges. Vid avslag får medlemsstaten tillåta att det bildas en sammanslutning endast om föreslagna ändringar godkänns av kommissionen.
6. Om förtroendemannen inte rättar sig efter de påföljder som anges i punkt 4, skall alla verksamhetsutövare för anläggningarna i sammanslutningen hållas ansvariga enligt artikel 12.3 och artikel 16 för utsläpp från sina egna anläggningar.

Artikel 29

Force majeure

Under den period som anges i artikel 11.1 får medlemsstaterna ansöka hos kommissionen om att ytterligare utsläppsrätter skall utfärdas för vissa anläggningar under omständigheter som faller inom ramen för force majeure. Kommissionen skall avgöra huruvida force majeure föreligger och i så fall tillåta att medlemsstaten utfärdar ytterligare icke-överlåtbara utsläppsrätter till dessa anläggningars verksamhetsutövare.

Artikel 30

Översyn och vidare utveckling

1. På grundval av de framsteg som gjorts i fråga om övervakningen av utsläpp av växthusgaser får kommissionen senast den 31 december 2004 till Europaparlamentet och rådet överlämna ett förslag om att ändra bilaga I, så att den innefattar andra verksamheter och utsläpp av de andra växthusgaser som anges i bilaga II.
2. På grundval av erfarenheterna av tillämpningen av detta direktiv och de framsteg som gjorts i fråga om övervakningen av utsläpp av växthusgaser, skall kommissionen med hänsyn till den internationella utvecklingen sammanställa en rapport om tillämpningen av detta direktiv och därvid beakta

- a) huruvida bilaga I bör ändras, så att den innefattar andra verksamheter och utsläpp av de andra växthusgaser som anges i bilaga II, i syfte att ytterligare öka systemets ekonomiska effektivitet,
- b) kopplingen mellan gemenskapens handel med utsläppsrätter och den internationella handeln med utsläppsrätter som kommer att inledas 2008,
- c) ytterligare harmonisering av fördelningsmetoden och kriterierna för de nationella fördelningsplaner som avses i bilaga III,
- d) utnyttjandet av tillgodohavanden från projektbaserade mekanismer,
- e) sambandet mellan handeln med utsläppsrätter och annan politik och andra åtgärder som genomförs i samma syfte på medlemsstats- och gemenskapsnivå, inbegripet beskattning,
- f) om det är lämpligt att införa ett gemensamt register för hela gemenskapen,
- g) nivån för påföljderna för alltför stora utsläpp, med beaktande av bland annat inflationen,
- h) hur marknaden för utsläppsrätter fungerar, särskilt eventuella störningar på marknaden,
- i) hur gemenskapens system skall anpassas till en utvidgad europeisk union,
- j) bildande av sammanslutningar.

Kommissionen skall överlämna rapporten till Europaparlamentet och rådet senast den 30 juni 2006, vid behov åtföljd av förslag.

3. Det är önskvärt och viktigt att koppla de projektbaserade mekanismerna, inklusive gemensamt genomförande och mekanismen för en ren utveckling, till gemenskapens system för att uppnå målen att både minska de globala utsläppen av växthusgas och uppnå kostnadseffektivitet i gemenskapens system. Därför kommer utsläppstillgodohavandena från de projektbaserade mekanismerna att erkännas för användning i detta system enligt de närmare bestämmelser som antas av Europaparlamentet och rådet på förslag från kommissionen, vilka bör tillämpas parallellt med gemenskapens system 2005.

Artikel 31

Genomförande

1. Medlemsstaterna skall sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 31 december 2003. De skall genast underrätta kommissionen om detta. Kommissionen skall underrätta de övriga medlemsstaterna om dessa lagar och andra författningar.

När en medlemsstat antar dessa bestämmelser skall de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen skall göras skall varje medlemsstat själv utfärda.

2. Medlemsstaterna skall till kommissionen överlämna texten till de bestämmelser i nationell lagstiftning som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv. Kommissionen skall underrätta de övriga medlemsstaterna om detta.

Artikel 32

Ikraftträdande

Detta direktiv träder i kraft samma dag som det offentliggörs i Europeiska unionens officiella tidning.

Artikel 33

Adressater

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Bryssel den

På Europaparlamentets vägnar

Ordförande

På rådets vägnar

Ordförande



VERKSAMHETSKATEGORIER SOM AVSES I
ARTIKLARNA 2.1, 3, 4, 14.1, 28 OCH 30

1. Anläggningar eller delar av anläggningar som används för forskning, utveckling och provning av nya produkter och processer omfattas inte av detta direktiv.
2. Nedan angivna tröskelvärden avser normalt sett produktionskapacitet eller produktion. Om samma verksamhetsutövare utövar flera verksamheter som omfattas av samma rubrik inom en och samma anläggning eller på en och samma plats, skall dessa verksamheters produktionskapacitet räknas samman.

Verksamhet	Växthusgaser
<u>Energisektorn</u> Förbränningsanläggningar med en tillförd effekt på mer än 20 MW (med undantag för anläggningar för hantering av farligt avfall och kommunalt avfall). Mineraloljeraffinaderier. Koksverk.	Koldioxid Koldioxid Koldioxid
<u>Produktion och bearbetning av järnmetaller</u> Anläggningar för rostning och sintring av metallhaltig malm (inklusive svavelhaltig malm). Anläggningar för tackjärns- eller ståltillverkning (primär- eller sekundärsmältning) inklusive stränggjutning, med en kapacitet som överstiger 2,5 ton per timme.	Koldioxid Koldioxid
<u>Mineralindustrin</u> Anläggningar för produktion av cementklinker i roterugn med en produktionskapacitet som överstiger 500 ton per dag, eller av kalk i roterugn med en produktionskapacitet som överstiger 50 ton per dag eller i andra typer av ugnar med en produktionskapacitet som överstiger 50 ton per dag. Anläggningar för produktion av glas, inklusive sådana som är avsedda för tillverkning av glasfibrer, med en smältningskapacitet som överstiger 20 ton per dag. Anläggningar för tillverkning av keramiska produkter genom bränning, i synnerhet takpannor, tegel, eldfast sten, kakel, stengods eller porslin med en produktionskapacitet som överstiger 75 ton per dygn och/eller en ugnskapacitet som överstiger 4 m ³ och med en sättningsdensitet på mer än 300 kg/m ³ per ugn.	Koldioxid Koldioxid Koldioxid
<u>Annan verksamhet</u> Industriella anläggningar för framställning av a) pappersmassa av trä eller andra fibermaterial, b) papper och papp, där produktionskapaciteten överstiger 20 ton per dag.	Koldioxid Koldioxid



VÄXTHUSGASER SOM AVSES I ARTIKLARNA 3 OCH 30

Koldioxid (CO₂)

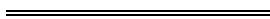
Metan (CH₄)

Dikväveoxid (N₂O)

Fluorkolväten (HFC)

Perfluorkolväten (PFC)

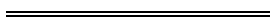
Svavelhexafluorid (SF₆)



KRITERIER FÖR DE NATIONELLA FÖRDELNINGSPLANER
SOM AVSES I ARTIKEL 9, 22 OCH 30

1. Den sammanlagda mängden utsläppsrätter som fördelas för en period skall stämma överens med medlemsstatens skyldighet att begränsa sina utsläpp enligt beslut 2002/358/EG och Kyotoprotokollet, varvid hänsyn skall tas till dels vilken andel av de sammanlagda utsläppen dessa utsläppsrätter utgör i jämförelse med utsläpp från källor som inte omfattas av detta direktiv och dels nationell energipolitik, och bör stämma överens med den nationella klimatstrategin.
2. Den sammanlagda mängden utsläppsrätter som fördelas skall stämma överens med bedömningen av faktiska och planerade framsteg mot uppfyllandet av medlemsstaternas bidrag till gemenskapens åtaganden enligt beslut 93/389/EEG.
3. De mängder utsläppsrätter som fördelas skall stämma överens med möjligheterna, bland annat de tekniska möjligheterna, för de verksamheter som omfattas av detta system att minska utsläppen. Medlemsstaterna får grunda sin fördelning av utsläppsrätter på den genomsnittliga mängden utsläpp av växthusgaser per produkt inom varje verksamhet och på vilka framsteg som kan uppnås inom varje verksamhet.
4. Planen skall stämma överens med övrig gemenskapslagstiftning och gemenskapens övriga politiska styrmedel. Hänsyn skall tas till oundvikliga utsläppsökningar till följd av nya krav i lagstiftningen.

5. Planen skall inte göra skillnad mellan företag eller sektorer på ett sätt som otillbörligt gynnar vissa företag eller verksamheter i enlighet med kraven i fördraget, i synnerhet artiklarna 87 och 88 i detta.
6. Planen skall innehålla uppgifter om hur nya deltagare skall kunna inträda i gemenskapens system i den berörda medlemsstaten.
7. Planen får beakta tidigare vidtagna åtgärder och skall innehålla uppgifter om hur dessa åtgärder beaktas.
8. Planen skall innehålla uppgifter om hur hänsyn tas till ren teknik, bland annat energieffektiv teknik.
9. Planen skall ge allmänheten möjlighet att lämna synpunkter och innehålla uppgifter om arrangemangen för beaktande av dessa synpunkter, innan beslut fattas om fördelning av utsläppsrätter.
10. Planen skall innehålla en förteckning över de anläggningar som omfattas av detta direktiv tillsammans med de mängder utsläppsrätter som avses tilldelas var och en.
11. Planen får innehålla information om hur befintlig konkurrens från länder eller enheter utanför unionen kommer att beaktas.



DE PRINCIPER FÖR ÖVERVAKNING OCH RAPPORTERING SOM AVSES
I ARTIKEL 14.1

Övervakning av koldioxidutsläpp

Utsläppen skall övervakas antingen genom beräkning eller med hjälp av mätningar.

Beräkning

För beräkning av utsläpp skall följande formel användas:

$$\text{Verksamhetsuppgifter} \times \text{emissionsfaktor} \times \text{oxidationsfaktor}$$

Verksamhetsuppgifter (bränsleförbrukning, produktionstakt osv.) skall övervakas utgående från leveransdata eller mätningar.

Allmänt vedertagna emissionsfaktorer skall tillämpas. Verksamhetsspecifika emissionsfaktorer kan godtas för alla bränslen. Standardvärden kan godtas för alla bränslen utom för icke-kommersiella sådana (avfallsbränslen som däck och processgaser från industrianläggningar). Flötsspecifika standardvärden för kol samt EU-specifika respektive tillverkarlandspecifika standardvärden för naturgas kräver ytterligare utveckling. Standardvärden från FN:s internationella klimatpanel (IPCC) kan godtas för raffinaderiprodukter. Emissionsfaktorn för biomassa skall vara noll.

Om emissionsfaktorn inte beaktar huruvida delar av kolet är oxiderat eller inte, skall dessutom en oxidationsfaktor tillämpas. Om verksamhetsspecifika emissionsfaktorer har beräknats, som redan tar hänsyn till oxidation, behöver oxidationsfaktorn inte tillämpas.

Standardvärden för oxidationsfaktorn som utvecklats i enlighet med direktiv 96/61/EG skall tillämpas, om inte verksamhetsutövaren kan visa att verksamhetsspecifika faktorer är mer exakta.

En separat beräkning skall genomföras för varje verksamhet, anläggning och bränsle.

Mätning

Mätning av utsläpp skall göras med hjälp av standardmetoder eller allmänt vedertagna metoder och styrkas genom kompletterande beräkningar av utsläppen.

Övervakning av utsläpp av andra växthusgaser

Standardiserade eller allmänt vedertagna metoder skall tillämpas. De skall utarbetas av kommissionen i samråd med samtliga berörda parter och godkännas i enlighet med förfarandet i artikel 23.2.

Rapportering av utsläpp

Varje verksamhetsutövare skall tillhandahålla följande uppgifter i sin rapport från en anläggning:

A. Uppgifter rörande anläggningen, bland annat följande:

- Anläggningens namn.
- Dess adress, med postnummer och land.
- Typ av och antal verksamheter som omfattas av bilaga I och som bedrivs inom anläggningen.
- Adress, telefonnummer, fax och e-postadress till en kontaktperson.
- Namn på anläggningens ägare samt eventuellt moderföretag.

B. För varje verksamhet som omfattas av bilaga I och som bedrivs inom den anläggning för vilken utsläppen beräknas:

- Verksamhetsuppgifter.
- Emissionsfaktorer.
- Oxidationsfaktorer.
- Sammanlagda utsläpp.
- Osäkerhet.

- C. För varje verksamhet som omfattas av bilaga I och som bedrivs inom den anläggning för vilken utsläppen mäts:
- Sammanlagda utsläpp.
 - Uppgifter om mätmetodernas tillförlitlighet.
 - Osäkerhet.
- D. För utsläpp från förbränning skall rapporten dessutom innehålla oxidationsfaktorn, såvida inte oxidationen redan tagits med i beräkningen vid utvecklingen av verksamhets-specifika emissionsfaktorer.

Medlemsstaterna skall vidta åtgärder för att samordna rapporteringskraven med befintliga rapporteringskrav, i syfte att i möjligaste mån minska företagens rapporteringsbörda.



DE KRITERIER FÖR KONTROLL SOM AVSES I ARTIKEL 15

Allmänna principer

1. Utsläppen från varje verksamhet som anges i förteckningen i bilaga I skall kontrolleras.
2. Kontrollförfarandet skall omfatta granskning av den rapport som sammanställts i enlighet med artikel 14.3 och av övervakningen under det föregående året. Det skall också omfatta en kontroll av huruvida övervakningssystemen och de rapporterade uppgifterna och den information som ges om utsläppen är tillförlitliga, trovärdiga och korrekta, i synnerhet följande:
 - a) De rapporterade uppgifterna om verksamheterna samt de mätningar och beräkningar som ligger till grund för dessa uppgifter.
 - b) Val och användning av emissionsfaktorer.
 - c) De beräkningar som ligger till grund för fastställandet av de sammanlagda utsläppen.
 - d) Om mätning tillämpas: de valda mätmetodernas lämplighet och användning.

3. Rapporterade utsläpp får endast valideras, om det är möjligt att med hjälp av tillförlitliga och trovärdiga uppgifter fastställa utsläppen med en hög grad av säkerhet. En hög grad av säkerhet innebär att verksamhetsutövaren skall kunna visa följande:
 - a) Att de rapporterade uppgifterna inte är motstridiga.
 - b) Att uppgifterna har samlats in i enlighet med tillämpliga vetenskapliga normer.
 - c) Att den berörda redovisningen för anläggningen är komplett och samstämmig.
4. Kontrollören skall ha tillgång till alla anläggningar och all information som kan beröra de aspekter som skall kontrolleras.
5. Kontrollören skall beakta huruvida anläggningen är registrerad i gemenskapens miljölednings- och miljörevisionsordning (EMAS).

Metodik

Strategisk analys

6. Kontrollerna skall utgå från en strategisk analys av all verksamhet som bedrivs inom anläggningen. Detta förutsätter att kontrollören har god överblick över alla verksamheter och deras betydelse för utsläppen.

Processanalys

7. I förekommande fall skall kontrollerna av de inlämnade uppgifterna genomföras på plats inom anläggningen. Kontrollören skall tillämpa punktkontroller för att fastställa huruvida de rapporterade uppgifterna är tillförlitliga.

Risikanalys

8. Kontrollören skall kontrollera uppgifternas tillförlitlighet för alla de enskilda källor till växthusgasutsläpp inom en anläggning som bidrar till denna anläggnings sammanlagda utsläpp.

9. På grundval av denna analys skall kontrollören uttryckligen fastställa vilka källor som uppvisar en hög felrisk samt vilka andra aspekter av övervaknings- och rapporteringsförfarandet som kan medföra fel i fastställandet av de sammanlagda utsläppen. Detta omfattar i synnerhet valet av emissionsfaktorer och de beräkningar som krävs för att fastställa nivån på utsläppen från enskilda utsläppskällor. Särskild uppmärksamhet skall ägnas de källor som uppvisar en hög felrisk och ovannämnda aspekter av övervakningsförfarandet.
10. Kontrollören skall beakta eventuella effektiva riskkontrollmetoder som tillämpas av verksamhetsutövaren för att minimera graden av osäkerhet.

Rapportering

11. Kontrollören skall sammanställa en rapport om valideringsprocessen, i vilken det skall anges huruvida rapporteringen enligt artikel 14.3 är tillfredsställande. I rapporten skall alla frågor som har med det utförda arbetet att göra tas upp. Rapporteringen enligt artikel 14.3 kan anges vara tillfredsställande, om kontrollören finner att uppgifterna om de sammanlagda utsläppen inte är materiellt felaktiga.

Minimikrav avseende kontrollörens kompetens

12. Kontrollören, som skall vara oberoende av verksamhetsutövaren, skall utföra sina uppgifter på ett korrekt, objektivt och professionellt vis och ha kunskap om följande:
- a) Bestämmelserna i detta direktiv samt relevanta normer och riktlinjer som antagits av kommissionen enligt artikel 14.1.
 - b) Lagstiftning och förvaltningsbestämmelser som berör den verksamhet som skall kontrolleras.
 - c) Metoderna för sammanställning av alla uppgifter för varje enskild utsläppskälla i anläggningen, och i synnerhet avseende insamling, mätning, beräkning och rapportering av uppgifter.



Andra länders arbete med att tillämpa handelsdirektivet

FlexMex2-utredningens sekretariat besökte under februari och mars 2003 Storbritannien, Tyskland, Nederländerna, Finland, Danmark samt Frankrike för att bland annat ta reda på hur dessa länder arbetar med implementeringen av EU:s utsläppshandelsdirektiv och hur de resonerar kring sin nationella fördelningsplan.

Vid besöken träffade sekretariatet företrädare för ländernas ansvariga departement och myndigheter. I detta kapitel sammanfattas tematiskt vad som framkom vid dessa möten.¹ Vi vill betona att redogörelsen utgör en lägesrapport över berörda länders arbete vid tiden för studiebesöken. Hur ländernas arbete framskridit efter februari–mars har inte undersökts.

Ländernas åtaganden och behandling av den handlande sektorn

Bland EU:s medlemsländer utvecklas nu successivt en mångfald av strategier för att tackla utsläppen av växthusgaser, nå utsläppsåtagandena och för detta ändamål använda de flexibla mekanismerna. Förutsättningar och ambitioner varierar. Skillnader i energistruktur och den handlande sektorns andel av de totala utsläppen har ofta stor betydelse.

Liksom Sverige har Storbritannien ett nationellt reduktionsmål (–20 procent utan flexibla mekanismer) som är mer ambitiöst än åtagandet enligt EU:s bördefördelning (–12,5 procent). Storbritannien tror sig ha goda möjligheter att uppnå sitt åtagande med hjälp av de åtgärder som redan identifierats även utan hjälp av EU:s utsläppshandelssystem. Tyskland har också ett nationellt CO₂-reduktionsmål (–25 procent mellan åren 1990 och 2005) som går längre än bördefördelningsåtagandet på –21 procent. Åtagandet tror man sig kunna uppnå med inhemska åtgärder. Frankrike har

¹ Observera att informationen baseras på intervjuer och att missuppfattningar därför kan ha skett.

ett bördefördelningsåtagande på 0 procent. Nederländerna planerar att klara hälften av sitt bördefördelningsåtagande på -6 procent genom inhemska åtgärder, hälften med flexibla mekanismer. Nederländerna har avsatt 1 miljard Euro för införskaffandet av krediter från flexibla mekanismer. Inte heller för Nederländernas vidkommande ändras den nationella strategin av EU:s utsläpps-handelssystem.

Finland, med ett bördefördelningsåtagande på 0 procent, befinner sig i en speciell situation eftersom merparten av landets utsläpp (över 60 procent) täcks in av systemet för handel med utsläppsrätter. Finland planerar för reduktioner både i den handlande och den icke-handlande sektorn och har gjort en grov sektorsfördelning i sin klimatstrategi. En stor del av utsläppen inom den handlande sektorns reduktioner kommer från energi och den planerade femte kärnkraftsreaktorn har därför stor betydelse för Finland. Finland vill gärna ge företagen möjlighet att använda sig av de projektbaserade mekanismerna.

Danmark har ett bördefördelningsåtagande på -21 procent, som dock alltså diskuteras med hänsyn till eventuell korrigerande för normalårsaspekter². De flexibla mekanismerna intar en huvudroll i Danmarks klimatstrategi. I strategin betonas att mekanismerna erbjuder ett mer kostnadseffektivt sätt att nå åtagandet än många inhemska åtgärder. Det framhålls också att det är rimligt att de danska elproducenterna får ta en stor del av bördan att minska utsläppen eller köpa utsläppsrätter eftersom dessa kommer att gynnas av högre elpriser. Staten kommer dock att spela en viktig roll, inte minst genom att genomföra enskilda JI- och CDM-projekt.

Opt-out, opt-in respektive poollösningen

Storbritannien planerar att använda "opt-out" genom att låta de anläggningar som idag omfattas av det nationella utsläppshandelssystemet välja om de vill vara kvar där till år 2007 eller gå in i EU-handelssystemet. Danmark funderar på att genom opt-out exkludera sin fjärrvärmesektor, som redan har relativt höga miljöskatter och därmed är utsatt för motsvarande omställningstryck.

² Danskarna önskar räkna minskningen på -21 procent från en nivå 5 Mton CO₂ högre än de faktiska utsläppen för basåret 1990, eftersom man hade stor elimport det året.

Varken Finland, Nederländerna eller Tyskland hade vid tiden för studiebesöken några planer på att använda opt-out även om företrädarna för Nederländerna nämnde att man eventuellt skulle kunna överväga att exkludera sin off-shoreverksamhet.

Finland kan tänka sig att genom opt-in inkludera små anläggningar inom fjärrvärmesektorn för att undvika gränsdragningsproblem kring gränsen 20 MW. Frankrike skulle gärna se att även lustgas (dikväveoxid, N₂O) inkluderades i handelssystemet från början och följer nu processen för att se om Europaparlamentet kommer att lägga ett sådant ändringsförslag i sin andra läsning.

Pool-lösningen innebär att man slår samman anläggningar till en pool som har en förtroendeman som handlar med utsläppsrätterna för deras räkning. Varje anläggning har dock enskild mätning och rapporteringsplikt. Tyskland lanserade idén som ett sätt att behålla långsiktiga frivilliga avtal om växthusgasreduktioner parallellt med handelssystem, men har inte längre för avsikt att använda sig av poollösningen. Inte heller något av de övriga besökta länderna tänker använda poollösningen.

Processutsläpp respektive bränsleutsläpp samt industri med konkurrenter utanför EU

Varken Storbritannien, Nederländerna, Danmark eller Frankrike hade vid tidpunkten för sekretariatets besök några tankar på att separera processutsläpp från bränsleutsläpp vid fördelning av utsläppsrätter. Enligt de franska företrädarna måste det avgörande vara vilka reduktioner respektive anläggning kan göra. I Tyskland hade man inte funderat på frågan om att eventuellt separera processutsläpp från bränsleutsläpp, medan man i Finland ännu inte tagit ställning.

Vad beträffar industrier med huvudsakliga konkurrenter utanför EU sade de nederländska företrädarna att dessa förutsättningar gäller för den övervägande delen av landets industri och att några särlösningar därför inte är aktuella. Både Finland och Danmark pekade på att en skrivning om industrins konkurrenskraft finns med i kriterierna för nationell fördelningsplan.

Frivilliga avtal och andra styrmedel

Danmark och Nederländerna har sedan tidigare avtal om energi-effektivisering med sin industri, medan Tyskland har avtal om utsläppsreduktion. Företrädarna för dessa tre länder sade vid besöken att avtalens funktion kommer att ersättas av utsläppshandelssystemet. Även Storbritannien har reduktionsavtal som en del i sitt nationella system för handel med utsläpp. Inga nya avtal kommer att tecknas i Storbritannien, men däremot kommer företag som redan har avtal sannolikt att ges möjlighet att genom opt-out exkluderas ur EU:s handelssystem och bli kvar i det nationella utsläppshandelssystemet fram till år 2007. I Frankrike har industrin frivilliga avtal, men dessa kopplas inte till emissionshandel.

I Finland gjorde man reflektionen att det går att kombinera gratis tilldelning av utsläppsrätter med nationella skatter.

Nya aktörer (new entrants)

De nederländska företrädarna efterfrågade ett harmoniserat sätt att behandla nya aktörer på inom EU för att undvika snedvridning av konkurrensen. Ett sätt vore att låta nya aktörer köpa sig in på marknaden, och företrädarna både för Storbritannien och för Frankrike nämnde idén med en (statlig) auktion. I Tyskland överväger man att avsätta en pott för gratis tilldelning av utsläppsrätter till nya aktörer.

De finska företrädarna påpekade att man vanligtvis känner till nya aktörer i förväg eftersom miljötillståndsprocessen tar så lång tid. Det är dock svårt att dra en tydlig skiljelinje mellan nyetableringar och expansion. Behandlingen av nya aktörer kan ge problem med statsstödsregler. Det kan dock vara något lättare i fråga om industrier som är utsatta för internationell konkurrens, eftersom detta särskilt omnämns i tilldelningskriterierna.

Den handlande sektorn

I Danmark utgörs den handlande sektorn av 25 anläggningar plus de 8 stora som ingår i elsektorn. De övriga länderna hade vid sekretariatets besök inte gjort någon fullständig inventering över vilka anläggningar som kommer att ingå i handelssystemet. I Tyskland rör det sig om mellan 2 500 och 3 000 anläggningar, de

flesta inom energisektorn och från federal nivå har man skickat en inventeringsförfrågan till de 16 förbundsländerna och bett dem meddela hur många aktörer som finns i regionen. I Nederländerna rör det sig om ca 170 anläggningar och i Frankrike om ca 800. I Finland rör det sig om ca 300 anläggningar. En konsult går just nu igenom miljötillstånden för att identifiera alla finska aktörer.

Principer för fördelning av utsläppsrätter och innehåll i den nationella fördelningsplanen

Storbritannien tänker lägga ut på en konsult att ta fram förslag till fördelningsplan och har just skickat ut en offertförfrågan. Uppdraget består av två delar, att samla in data och att föreslå tilldelningssätt. I den andra fasen ingår att hålla konsultationer med industrin. Tyskland har ännu inte hunnit så långt i arbetet kring fördelning av utsläppsrätter, men funderar på någon form av grandfathering eller benchmarking. Nederländerna har inte valt fördelningsprinciper än, men undersöker möjligheterna att använda grandfathering i kombination med en effektivitetskoefficient som tar hänsyn till effektiviteten hos anläggningen. I Frankrike är man inne på liknande tankar som i Nederländerna. Finland har inte fastslagit fördelningsprinciper. Enligt de finska företrädarna är det dock viktigt att tilldelningsprinciperna är enkla och transparenta, och ansåg att möjligheten att låta sektorerna välja år som underlag för fördelning kan vara ett intressant sätt att ta hänsyn till tidiga åtgärder på. Från dansk sida betonades att fördelningsprinciperna måste vara enkla. I det nationella danska handelssystemet var tilldelningsprincipen en matematisk formel inskriven i lagtexten och detta bidrog till att man helt slapp ifrån överklaganden.

Vid besöken i Storbritannien, Tyskland och Nederländerna uttrycktes uppfattningen att fördelningsplanen som skall levereras till Kommissionen den 31 mars 2004 skall innehålla principer för tilldelning såväl som uppgifter om hur många utsläppsrätter varje aktör får. De danska företrädarna menade att den nationella fördelningsplanen först och främst bör innehålla fördelningsprincipen. En lista över vad varje anläggning får skall också skickas med. I Finland anser man också att principerna skall slås fast i fördelningsplanen som levereras till Kommissionen i mars, men att listan på anläggningar och hur många utsläppsrätter var och en av dessa skall få måste kunna revideras fram till oktober. Ett stort problem

ur grundlagsperspektiv i Finland är att den legala basen för tilldelningen sannolikt ännu inte kommer att finnas i mars 2004 när planen måste skickas in till Kommissionen.

Register

Det är ännu inte känt vilka krav som kommer att ställas på register inom EU:s utsläppshandelssystem. Kommissionen låter för närvarande en konsult utreda den frågan. Storbritannien har byggt upp ett register för sitt nationella utsläppshandelssystem, som torde kunna anpassas för EU-handel. Även i Frankrike har man tagit fram ett registersystem, som är direkt designat för utsläppshandel under Kyotoprotokollet och inom EU.

Organisation och lag

Hur de olika länderna har tänkt organisera utsläppshandelssystemet beror i stor utsträckning på nationella förhållanden. Nederländerna har skapat en separat myndighet, Storbritannien tänker sig en underavdelning till Miljödepartementet, medan många av de andra länderna tänker inordna uppgifterna i en eller flera befintliga myndigheter.

Tyskland tänker sig att reglera utsläppshandeln i en helt ny lag och bedömer att vissa av de befintliga miljölagarna kommer att behöva ändras. Nederländerna har förberett en lag för nationell utsläppshandel för NO_x och anpassar just nu denna lag så att den även täcker in utsläppshandel. Frågor som rör utsläpp av CO₂ bryts ut ur befintlig miljölagstiftning. Finland tänker sig en ny lag och de finska företrädarna påpekade att tidplanen är mycket knapp med tanke på det arbete som krävs. Danmark kommer att anpassa sin befintliga lag för nationell utsläppshandel till att omfatta EU-utsläppshandel.

Tidplan

Från samtliga de besökta länderna har påpekats att tiden är *mycket knapp* med tanke på vad som måste hinnas med för att handelssystemet skall kunna börja 2005.

Schematisk beskrivning av tider och aktiviteter

I bilagan görs ett försök att så fullständigt som för närvarande är möjligt illustrera det flöde av aktiviteter, information m.m. som kommer att behöva ske mellan olika aktörer fram till dess systemet för handel med utsläppsrätter skall vara igång den 1 januari 2005.

På sidan 1 ges en översiktlig beskrivning. På sidan 2 behandlas berörda myndigheter mer ingående. Bilagan, som bl.a. är tänkt att komplettera kapitel 3, behandlar följande aktörer:

- FlexMex2-utredningen
- Riksdag och regering (RD/Reg)
- Myndigheter: På s. 1 samlat, på s. 2 den nya myndighet delegationen föreslår inrättas, Naturvårdsverket (NV), Energimyndigheten (STEM), tillståndsgivande myndighet (SVK el lst). Därtill föreslås bl.a. NUTEK och någon registeransvarig myndighet få arbetsuppgifter.
- Näringslivet (företag)

