

De projektbaserade mekanismerna enligt Kyotoprotokollet och länkdirektivet



REGERINGSKANSLIET

Miljö- och
samhällsbyggnadsdepartementet

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-690 91 91
Ordertel: 08-690 91 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 2003.

– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/remiss>

Tryckt av Elanders Gotab AB
Stockholm 2005

ISBN 91-38-22365-1
ISSN 0284-6012

Förord

I denna promemoria redovisas ett förslag till svenskt genomförande av det s.k. länkdirektivet. Förslaget innebär att verksamhetsutövare som omfattas av EU:s system för handel med utsläppsätter kan tillgodoräkna sig utsläppsminskningar som sker i projektform i ett annat land.

Förslaget har utarbetats av Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet. Huvuddelen av förslaget har tagits fram av kanslirådet Olle Björk, rättssakkunnige Anders Lillienau och departementssekreteraren Emi Hijino. Under arbetets gång har en interdepartemental arbetsgrupp deltagit i utformningen av förslaget. Gruppen har bestått av representanter från Utrikesdepartementet, Finansdepartementet, Näringsdepartementet och Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet.

I anslutning till arbetet har underlag tagits fram enligt tre uppdrag. Statens energimyndighet slutredovisade sitt första uppdrag den 13 oktober 2004 (N2004/6089/ESB). MKB-centrum vid Sveriges Lantbruksuniversitet redovisade sitt uppdrag den 12 november 2004 (N2004/8203/ESB). Statens energimyndighet redovisade ytterligare ett uppdrag den 31 mars 2005 (M2005/2410/E). Det sistnämnda uppdraget remitteras tillsammans med denna promemoria.

Innehåll

Sammanfattning	9
1 Lagförslag	11
1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter	11
2 Inledning	19
3 EU:s handelssystem och de projektbaserade mekanismerna	23
3.1 Introduktion till Kyotoprotokollet och handelssystemet	23
3.2 Ett exempel som beskriver de projektbaserade mekanismerna och kopplingen till EU:s handelssystem	26
3.3 Kyotoenheter och utsläppsrätter	29
3.4 Krav i Kyotoprotokollet och Marrakechöverenskommelsen	31
3.5 Krav i länkdirektivet	36

4	Mekanismen för ren utveckling och gemensamt genomförande	39
4.1	Mekanismen för ren utveckling.....	39
4.2	Gemensamt genomförande	43
4.3	Dagsläget och utsikter för de projektbaserade mekanismerna.....	47
4.4	Svenskt deltagande i de projektbaserade mekanismerna.....	50
4.4.1	Pilotfas med gemensamt genomförande	51
4.4.2	Världsbankens klimatfond.....	52
4.4.3	Östersjösamarbetet.....	53
4.4.4	Avtal om gemensamt genomförande.....	53
4.4.5	Energimyndighetens program för de projektbaserade mekanismerna	54
5	De projektbaserade mekanismerna och svensk rätt.....	57
5.1	Regler införs i lagen om handel med utsläppsrätter.....	57
5.2	Bemyndigande som avser de projektbaserade mekanismerna.....	58
6	Godkännande av projektverksamheter	61
6.1	Processen för ett nationellt godkännande av projektverksamhet.....	61
6.2	Allmänhetens insyn och deltagande.....	65
6.3	Projektmyndighet	69
6.4	Vattenkraftprojekt	70
6.5	Projekt som leder till minskade utsläpp från anläggningar i handelssystemet	71

6.5.1	Länkdirektivets regler om undvikande av dubbelt tillgodoräknande	71
6.5.2	Projekt som direkt begränsar utsläppen från en anläggning som omfattas av handelssystemet.....	73
6.5.3	Projekt som indirekt begränsar utsläppen från en anläggning som omfattas av handelssystemet.....	73
6.5.4	Genomförandet i svensk rätt	74
7	Användning av utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar	77
7.1	Verksamhetsutövare får överlämna utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar i stället för utsläppsrätter.....	77
7.2	Kvantitativ begränsning.....	78
7.3	Kvalitativa begränsningar	84
7.3.1	Projekt som rör kolsänkor	84
7.3.2	Kärnkraftsprojekt	86
8	Registerfrågor	89
8.1	Registersystemet	89
8.2	Förslag till ändringar av registerreglerna	91
8.2.1	Registerregler för samtliga Kyotoenheter.....	91
8.2.2	Sparande av tillgodohavanden mellan handelsperioder	93
8.3	Redovisningsfrågor	95
9	Finansiering	97
10	Konsekvenser	99
11	Författningskommentar.....	105

Bilaga 1 Handelsdirektivet	109
Bilaga 2 Länkdirektivet.....	125
Bilaga 3 Uträkning av den kvantitativa begränsningen med hänsyn till kravet om supplementaritet – ett indikativt räkneexempel baserat på volymtermer	131

Sammanfattning

I den här promemorian behandlas frågan om införande av regler om de två projektbaserade mekanismerna i Kyotoprotokollet, dvs. gemensamt genomförande och mekanismen för ren utveckling. Reglerna kommer att komplettera det regelverk som gäller för handeln med utsläppsrätter sedan den 1 januari 2005.

De projektbaserade mekanismerna regleras till övervägande del i Kyotoprotokollet och Marrakechöverenskommelsen, som är kopplade till FN:s klimatkonvention. Genom EU:s länkdirektiv kopplas EU:s system för handel med utsläppsrätter till de internationella reglerna om projektbaserade mekanismer. Förslagen i den här promemorian syftar till att genomföra länkdirektivet och delar av Kyotoprotokollet och Marrakechöverenskommelsen i svensk lagstiftning.

Genom de projektbaserade mekanismerna skapas möjligheter för de parter till Kyotoprotokollet som har ett kvantitativt åtagande att genomföra kostnadseffektiva utsläppsminskningar i andra länder och tillgodoräkna sig dessa när åtagandet skall uppfyllas. Länkdirektivet innebär att även verksamhetsutövare får använda sig av sådana utsläppsminskningar för att uppfylla sina skyldigheter enligt EU:s system för handel med utsläppsrätter.

I promemorian föreslås att riksdagen bemyndigar regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om de projektbaserade mekanismerna. Bemyndigandet införs i lagen om handel med utsläppsrätter som därutöver kompletteras i ytterligare några avseenden.

1 Lagförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter

Härigenom föreskrivs i fråga om lag (2004:1199) om handel med utsläppsrätter

dels att 1 kap. 1 och 2 §§, 3 kap. 1 och 3 §§ samt 4 kap. 1, 2, 12, 14, 15 och 16 §§, skall ha följande lydelse,

dels att rubriken till 4 kap. skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 1 kap. 3 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

1 §

Genom lagen regleras förutsättningarna för handel med rätt att släppa ut koldioxid (utsläppsrätter). Lagen innehåller bestämmelser om tillstånd till utsläpp av koldioxid *samt* om tilldelning, registrering och redovisning av utsläppsrätter.

Genom lagen regleras förutsättningarna för handel med rätt att släppa ut koldioxid (utsläppsrätter). Lagen innehåller bestämmelser om tillstånd till utsläpp av koldioxid, om tilldelning, registrering och redovisning av utsläppsrätter *samt om registrering av andra tillgodohavanden för utsläpp av växthusgaser.*

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

2 §

I denna lag förstås med

anläggning: en fast teknisk enhet där det bedrivs en eller flera verksamheter som ger upphov till utsläpp som kräver tillstånd enligt denna lag, inklusive 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,

handelsdirektivet: Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG av den 13 oktober 2003 om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen och om ändring av rådets direktiv 96/61/EG,

utsläpp av koldioxid: frigörande i atmosfären av koldioxid från källor belägna inom en anläggning,

verksamhetsutövare: varje fysisk eller juridisk person som driver eller innehar en verksamhet eller anläggning eller som på annat sätt har rätt att fatta avgörande ekonomiska beslut om verksamhetens eller anläggningens tekniska drift,

handelsperiod: treårsperioden år 2005-2007 och femårsperioder med start första gången år 2008,

tilldelad utsläppsenhet: en enhet utfärdad i enlighet med artikel 7.3 i Europaparlamentets och rådets beslut nr 280/2004/EG av den 11 februari 2004 om en mekanism för övervakning av utsläpp av växthusgaser inom gemenskapen och för genomförande av Kyotoprotokollet,

sänkkredit: en enhet utfärdad i enlighet med artikel 3 i Kyotoprotokollet,

utsläppsminskningseenhet: en enhet utfärdad till följd av en

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

projektverksamhet som avser gemensamt genomförande enligt artikel 6 i Kyotoprotokollet,

certifierad utsläppsminskning: en enhet utfärdad till följd av en projektverksamhet som avser mekanismen för ren utveckling enligt artikel 12 i Kyotoprotokollet,

Kyotoenhet: en tilldelad utsläppsenhet, sänkkredit, utsläppsminskningseenhet eller certifierad utsläppsminskning,

Kyotoprotokollet: Kyotoprotokollet till Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringar,

klimatkonventionen: Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringar av den 9 maj 1992,

registerförordningen: Europeiska kommissionens förordning 2216/2004, av den 21 december 2004, om ett standardiserat och säkert registersystem i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG och Europaparlamentets och rådets beslut nr 280/2004/EG.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

3 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. projektverksamhet för att minska eller begränsa utsläppen av växthusgaser enligt mekanismerna för gemensamt genomförande och ren utveckling i Kyotoprotokollet,

2. användning av tillgodohavanden från sådan projektverksamhet vid verksamhetsutövares redovisning av utsläppsrätter, och

3. avgift för en myndighets kostnader för prövning av ansökningar om godkännande av projektverksamhet.

Frågor om godkännande av projektverksamhet enligt första stycket 1 prövas av den myndighet som regeringen bestämmer (projektmyndigheten).

3 kap.

1 §

Regeringen skall inför varje handelsperiod i enlighet med principer som riksdagen fastställer och med beaktande av handelsdirektivet upprätta en nationell fördelningsplan över det sammanlagda antal utsläppsrätter som avses bli fördelade för perioden. Fördelningsplanen skall även innehålla uppgifter om hur regeringen bedömer att utsläppsrätterna skall fördelas.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

Fördelningsplanen skall inför den handelsperiod som påbörjas den 1 januari 2008 och varje därpå följande handelsperiod innehålla uppgifter om den maximala mängd utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar som en verksamhetsutövare får överlämna vid redovisning av utsläppsrätter enligt 6 kap. 1 §.

3 §

Den av regeringen enligt 1 § upprättade fördelningsplanen skall offentliggöras och anmälas till kommissionen senast arton månader före handelsperiodens början.

Regeringen skall senast tolv månader före handelsperiodens början, på grundval av den av Europeiska kommissionen granskade nationella fördelningsplanen fastställa det sammanlagda antal utsläppsrätter som kommer att fördelas för perioden.

Regeringen skall senast tolv månader före handelsperiodens början, på grundval av den av Europeiska kommissionen granskade nationella fördelningsplanen fastställa det sammanlagda antal utsläppsrätter som kommer att fördelas för perioden *samt den maximala mängd utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar som en verksamhetsutövare får överlämna vid redovisning av utsläppsrätter enligt 6 kap. 1 §.*

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

Registrering av utsläppsrätter och Kyotoenheter

1 §

Bestämmelser om kontoföring av utsläppsrätter i ett utsläppsrättsregister finns i *Europeiska kommissionens förordning 000/2004, av den dd/mm/2004, om ett standardiserat och säkert system av register i enlighet med handelsdirektivet.*

Bestämmelser om kontoföring av utsläppsrätter *och Kyotoenheter* i ett utsläppsrättsregister finns i *registerförordningen.*

Ett anläggningsregister skall upprättas över de verksamheter som omfattas av tillståndsplikt enligt denna lag.

Utsläppsrättsregistret och anläggningsregistret skall föras av den myndighet som regeringen bestämmer (kontoföringsmyndigheten).

Lagen (1998:1479) om kontoföring av finansiella instrument skall inte tillämpas på kontoföring av utsläppsrätter.

Lagen (1998:1479) om kontoföring av finansiella instrument skall inte tillämpas på kontoföring av utsläppsrätter *och Kyotoenheter.*

2 §

En utsläppsrätt är giltig enbart under den handelsperiod för vilken den är utfärdad.

I artikel 61 registerförordningen finns bestämmelser om sparande av utsläppsrätter utfärdade för perioden 2008-2012 och påföljande handelsperioder.

12 §

Underrättas kontoföringsmyndigheten om att en

Underrättas kontoföringsmyndigheten om att en

Nuvarande lydelse

utsläppsrätt har utmätts, belagts med kvarstad eller blivit föremål för betalningssäkring skall en anteckning om detta göras på det konto där utsläppsrätten finns registrerad.

Föreslagen lydelse

utsläppsrätt *eller Kyotoenhet* har utmätts, belagts med kvarstad eller blivit föremål för betalningssäkring skall en anteckning om detta göras på det konto där utsläppsrätten *eller Kyotoenheten* finns registrerad.

14 §

En kontoinnehavare skall, med de begränsningar som framgår av registreringar på kontot, anses ha rätt att förfoga över de utsläppsrätter som finns registrerade på innehavarens konto.

En kontoinnehavare skall, med de begränsningar som framgår av registreringar på kontot, anses ha rätt att förfoga över de utsläppsrätter *och Kyotoenheter* som finns registrerade på innehavarens konto.

15 §

Om inget annat följer av denna lag eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen, tillämpas personuppgiftslagen (1998:204) vid behandling av personuppgifter vid kontoföring av utsläppsrätter i utsläppsrättsregistret.

Om inget annat följer av denna lag eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen, tillämpas personuppgiftslagen (1998:204) vid behandling av personuppgifter vid kontoföring av utsläppsrätter *och Kyotoenheter* i utsläppsrättsregistret.

Kontoföringsmyndigheten är personuppgiftsansvarig enligt personuppgiftslagen för den behandling av personuppgifter som utförs i utsläppsrättsregistret.

16 §

I fråga om personuppgifter skall registret ha till ändamål att tillhandahålla uppgifter för

I fråga om personuppgifter skall registret ha till ändamål att tillhandahålla uppgifter för

Nuvarande lydelse

1. verksamhet som staten eller en kommun ansvarar för enligt lag eller annan författning och

a) som avser utsläppsrätter som registreras i utsläppsrättsregistret,

b) som för att kunna fullgöras förutsätter tillgång till information om utsläppsrätter, eller

c) som avser fullgörande av underrättelseskyldighet,

2. omsättning av utsläppsrätter, samt

3. affärsverksamhet, kreditgivning eller annan allmän eller enskild verksamhet där information om utsläppsrätter utgör underlag för prövningar eller beslut.

Föreslagen lydelse

1. verksamhet som staten eller en kommun ansvarar för enligt lag eller annan författning och

a) som avser utsläppsrätter eller *Kyotoenheter* som registreras i utsläppsrättsregistret,

b) som för att kunna fullgöras förutsätter tillgång till information om utsläppsrätter eller *Kyotoenheter*, eller

c) som avser fullgörande av underrättelseskyldighet,

2. omsättning av utsläppsrätter eller *Kyotoenheter*, samt

3. affärsverksamhet, kreditgivning eller annan allmän eller enskild verksamhet där information om utsläppsrätter eller *Kyotoenheter* utgör underlag för prövningar eller beslut.

Denna lag träder i kraft den 1 februari 2006.

2 Inledning

Den 1 januari 2005 inleddes den första perioden av handel med utsläppsrätter inom Europeiska unionen. Handeln med utsläppsrätter är en del i de internationella ansträngningarna att minska och begränsa utsläppen av växthusgaser i enlighet med åtaganden i Kyotoprotokollet. I det s.k. länkdirektivet tar EU ett ytterligare steg i att knyta det europeiska handelssystemet till Kyotoprotokollets regelverk och mekanismer (Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/101/EG av den 27 oktober 2004 om ändring av direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen, i överensstämmelse med Kyotoprotokollets projektbaserade mekanismer, EGT L338, 13.11.2004, s. 18, Celex 32004L0101).

Länkdirektivet tar upp frågor om att inom ramen för handelssystemet använda sig av gemensamt genomförande och mekanismen för ren utveckling. Dessa två flexibla mekanismer enligt Kyotoprotokollet kallas även de projektbaserade mekanismerna. I denna promemoria föreslås de övergripande regler som mot bakgrund av länkdirektivet och de internationella reglerna behövs för ett svenskt deltagande i de projektbaserade mekanismerna. Vidare redovisas mekanismernas syfte, funktion och tillämpning. Förslagen i promemorian kommer att följas upp av förslag till de närmare föreskrifter som behövs för att genomföra länkdirektivet i svensk rätt.

Ärendet och dess beredning

Handeln med utsläppsrätter utgör en del av den svenska och den internationella klimatpolitiken. I propositionerna *Sveriges klimatstrategi* (prop. 2001/02:55) och *Samverkan för en trygg, effektiv och miljövänlig energiförsörjning* (prop. 2001/02:143) redovisade regeringen sin avsikt att göra nödvändiga förberedelser för en svensk tillämpning av Kyotoprotokollets flexibla mekanismer. Förberedelserna skulle bl.a. avse ett internationellt och ett nationellt system för handel med utsläppsrätter samt beakta utvecklingen inom EU och i synnerhet Östersjöområdet. Regeringen redovisade sin avsikt att ha ett nationellt system på plats senast år 2005.

Den här promemorian utgör en del i arbetet med att utveckla det regelverk som behövs med anledning av EU:s handel med utsläppsrätter och användningen av de projektbaserade mekanismerna. Riktlinjerna för det europeiska handelssystemet drogs upp EG:s handelsdirektiv, som har genomförts etappvis i Sverige. En parlamentarisk delegation, FlexMex2-delegationen, har i fyra delbetänkanden behandlat frågor som rör handeln med utsläppsrätter (SOU 2003:60, 2003:120, 2004:62 och 2005:10). Regeringen har i tre propositioner föreslagit riktlinjer och lagstiftning för genomförandet av handelsdirektivet (prop. 2003/04:31, 2003/04:132 och 2004/05:18). Riksdagen har mot bakgrund av dessa antagit lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter.

Promemorian och remissyttranden avses utgöra underlag för en proposition som regeringen planerar att överlämna under hösten 2005. Parallellt med promemorian utarbetas annat underlag som delvis kommer att utgöra underlag för den planerade propositionen. Energimyndigheten har i en rapport den 31 mars 2005 redogjort för hur delar av länkdirektivet bör genomföras i lagstiftningen (Godkännande av JI- och CDM-projekt, M 2005/2410/E). Naturvårdsverket och Energimyndigheten har den 31 mars 2005 redovisat erfarenheter av införandet av EU:s system för handel med utsläppsrätter (Handel med utsläppsrätter, erfarenheter för införande av EU:s

handelssystem, M 2005/2419/E). I den senare rapporten föreslås vissa ändringar i lagen om handel med utsläppsrätter. Energi-myndigheten har också i en rapport den 15 april 2005 redovisat en förstudie av de praktiska möjligheterna att använda riktmärken som bas för tilldelning av utsläppsrätter i energisektorn (Riktmärken som bas för tilldelningen av utsläppsrätter i energisektorn, M 2005/2735/E). I FlexMex2-utredningens slutbetänkande (SOU 2005:10) behandlas vissa frågor angående den första handelsperioden enligt Kyotoprotokollet, dvs. åren 2008-2012. Dessa utredningar remissbehandlas parallellt med denna promemoria.

Promemorians disposition

Inledningsvis beskrivs grunddragen i de projektbaserade mekanismerna utifrån Kyotoprotokollet och EU:s system för handel med utsläppsrätter (kapitel 3) samt den process som behövs för utveckling av konkreta projektverksamheter (kapitel 4). Beskrivningen bygger i huvudsak på det internationella system som håller på att utvecklas för de projektbaserade mekanismerna. Innebörden av länkdirektivet beskrivs översiktligt, särskilt i förhållande till vad som regleras i de internationella överenskommelserna.

Därefter föreslås att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigas att meddela föreskrifter om de projektbaserade mekanismerna (kapitel 5). I de följande avsnitten beskrivs översiktligt hur de centrala delarna i länkdirektivet bör genomföras i svensk rätt. Här redovisas den grundläggande reglering som är tänkt att utarbetas med stöd av bemyndigandet (kapitel 6-7). I nästa avsnitt redovisas några förslag till ändringar av lagreglerna om utsläppsrättsregistret, huvudsakligen för att möjliggöra registrering av andra tillgodohavanden för utsläpp av växthusgaser än EU:s utsläppsrätter (kapitel 8). I de avslutande delarna före författningskommentaren behandlas finansieringsfrågor och konsekvenserna av de förslag som presenteras (kapitel 9-10).

3 EU:s handelssystem och de projektbaserade mekanismerna

3.1 Introduktion till Kyotoprotokollet och handelssystemet

Kyotoprotokollet och EU:s bördefördelning

Frågan om klimatförändringar är global och kräver internationellt samarbete för att angripas verkningsfullt. FN:s klimatkonvention och Kyotoprotokollet är de centrala internationella överenskommelserna om begränsning av utsläppen av växthusgaser. Genom tillträdet till Kyotoprotokollet har EU och dess medlemsstater åtagit sig att under den första åtagandeperioden 2008–2012 minska sina utsläpp av växthusgaser med i genomsnitt åtta procent jämfört med utsläppen år 1990. Protokollet trädde i kraft den 16 februari 2005.

EU har utnyttjat Kyotoprotokollets artikel 4 enligt vilken de dåvarande 15 medlemsstaterna gemensamt får fullgöra sina åtaganden. Det för hela EU gemensamma åtagandet har efter förhandlingar fördelats mellan medlemsstaterna i en intern bördefördelning. De nationella åtagandena enligt fördelningen avses återspegla hänsyn till utgångsläge, särskilda förhållanden och kostnader för åtgärder. För Sveriges del innebär uppgörelsen att utsläppen av växthusgaser under perioden 2008-2012 inte får öka med mer än fyra procent jämfört med år 1990. EU:s

bördefördelning har fastlagts i 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 detta.

Viktiga komponenter i Kyotoprotokollet är de tre flexibla mekanismerna gemensamt genomförande (artikel 6), mekanismen för ren utveckling (artikel 12) och handel med utsläppsrätter (artikel 17), som parterna kan använda sig av i syfte att uppfylla sina åtaganden.

Handelsdirektivet

I maj 2000 presenterade EU-kommissionen det europeiska programmet mot klimatförändringar. Programmets syfte är att identifiera de från miljösynpunkt mest verkningsfulla och kostnadseffektiva åtgärderna som kan vidtas gemensamt för att EU skall kunna nå sitt åtagande enligt Kyotoprotokollet. I programmet identifieras kostnadseffektiva åtgärder som motsvarar beräknade utsläppsminskningar med sammanlagt 700 miljoner ton koldioxid. Ett viktigt element i programmet är handel med utsläppsrätter.

EU har nu etablerat ett system för handel med utsläppsrätter som ansluter till Kyotoprotokollet. Den första handelsperioden 2005-2007 föregår den första åtagandeperioden 2008-2012 enligt Kyotoprotokollet.

Regelverket för handelssystemet finns i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG av den 13 oktober 2003 om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen och ändring av rådets direktiv 96/61/EG (EGT L 275, 25.10.2003, s. 32, Celex 32003L0087), i fortsättningen kallat handelsdirektivet. De centrala delarna av handelsdirektivet har genomförts i svensk rätt genom lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter. Handelsdirektivet återges i bilaga 1.

Genom handelsdirektivet etableras en europeisk marknad för handel med utsläppsrätter för växthusgaser. Hittills omfattar

handeln endast koldioxid som är en av de sex växthusgaser som omfattas av Kyotoprotokollet (koldioxid, metan, dikväveoxid, fluorkolväten, perfluorkolväten, svavelhexafluorid). Syftet med handelsdirektivet är att bidra till EU:s klimatmål och åtagande enligt Kyotoprotokollet på ett kostnadseffektivt och ekonomiskt effektivt sätt. I en analys av EU-kommissionen uppskattas en europeisk handel med utsläppsrätter leda till årliga kostnadsminskningar med 1,3 miljarder euro jämfört med om medlemsstaterna genomför sina åtaganden på nationell nivå.

För närvarande omfattar handelssystemet kraft- och värmeverk som har en installerad effekt över 20 MW, oljeraffinaderier, anläggningar som producerar och bearbetar järn, stål, glas och glasfiber, cement och keramik, samt anläggningar som producerar papper och pappersmassa. För dem som driver sådana anläggningar är det obligatoriskt att delta i systemet för handel med utsläppsrätter.

Handelsdirektivet förutsätter att en plan för fördelning av utsläppsrätter upprättas av varje medlemsstat. I den nationella fördelningsplanen skall anges hur många utsläppsrätter som skall delas ut varje år och hur dessa avses fördelas till berörda anläggningar. Fördelningsplanen för varje handelsperiod skall granskas av EU-kommissionen utifrån vissa kriterier som anges i handelsdirektivet. Antalet utsläppsrätter som delas ut skall vara förenligt med det åtagande som medlemsstaten har enligt Kyotoprotokollet och EU:s bördefördelning, varvid hänsyn skall tas till bl.a. den nationella energipolitiken. Antalet utsläppsrätter som delas ut bör också vara förenligt med den nationella klimatstrategin.

Länkdirektivet

Handelsdirektivet har ändrats genom länkdirektivet, vars fullständiga namn är Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/101/EG av den 27 oktober 2004 om ändring av direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen, i överensstämmelse med

Kyotoprotokollets projektbaserade mekanismer (EGT L338, 13.11.2004, s. 18, Celex 32004L0101). Länkdirektivet återges i bilaga 2.

Avsikten med länkdirektivet är att knyta EU:s handel med utsläppsrätter till de delar av Kyotoprotokollet som rör de projektbaserade mekanismerna, dvs. gemensamt genomförande och mekanismen för ren utveckling. Mekanismerna är i grunden ett sätt att få till stånd kostnadseffektiva utsläppsminskningar som en part kan använda sig av för att uppfylla sitt kvantifierade åtagande enligt Kyotoprotokollet. Genom länkdirektivet kan även verksamhetsutövare med anläggningar som omfattas av handelsdirektivet tillgodogöra sig utsläppsminskningar från de projektbaserade mekanismerna. Utsläppsminskningarna från ett projekt omvandlas till ett tillgodohavande som kan säljas och köpas på den marknad som handelssystemet utgör. Under vissa förutsättningar får sådana tillgodohavanden användas av verksamhetsutövare vid överlämnandet av utsläppsrätter enligt EU:s handelssystem.

3.2 Ett exempel som beskriver de projektbaserade mekanismerna och kopplingen till EU:s handelssystem

I det här avsnittet beskrivs kortfattat hur en av de projektbaserade mekanismerna, mekanismen för ren utveckling, fungerar och hur mekanismen förhåller sig till EU:s system för handel med utsläppsrätter. Beskrivningen görs i form av ett mycket förenklat exempel.

Ett konkret projekt genomförs i ett utvecklingsland

I exemplet driver en svensk verksamhetsutövare ett kraftvärmeverk som omfattas av handelssystemet. Verksamhetsutövaren är skyldig att varje år redovisa det antal utsläppsrätter som motsvarar utsläppen av koldioxid från anläggningen. Verksamhets-

utövaren har inte av staten tilldelats så många utsläppsrätter som krävs vid redovisningen.

I syfte att täcka bristen på utsläppsrätter planerar verksamhetsutövaren att genomföra ett projekt vid en elproduktionsanläggning i Indien, ett land som inte har ett kvantifierat åtagande enligt Kyotoprotokollet. Genom investeringen kommer utsläppen av koldioxid från den indiska anläggningen att minska. Flera andra verksamhetsutövare har avtalat om att medverka vid finansieringen av projektet. Projektet genomgår en omfattande internationell granskning vid det internationella organet Styrelsen för mekanismen för ren utveckling, som utser särskilda kontrollörer för granskningen. I den projektbeskrivning som ligger till grund för projektet förklaras hur projektet skall genomföras och vilka utsläppsminskningar som det beräknas leda till. Både Indien som värdland och Sverige som investerarland godkänner projektet.

Verksamhetsutövaren får tillgodogöra sig utsläppsminskningarna

Projektet genomförs vid anläggningen i Indien. Utsläppsminskningarna övervakas och rapporteras till ytterligare en kontrollör som skall bedöma hur stora utsläppsminskningar projektet har resulterat i. Kontrollören skickar en rapport om detta till Styrelsen för mekanismen för ren utveckling, som på grundval av rapporten utfärdar s.k. certifierade utsläppsminskningar (certified emission reductions, CER). Vid bedömningen av utsläppsminskningarnas storlek räknar man bort sådana utsläppsminskningar som hade uppkommit även utan att projektet genomförts, exempelvis till följd av Indiens nationella miljölagstiftning.

De certifierade utsläppsminskningarna överförs till verksamhetsutövarens konto i EU:s registersystem för handeln med utsläppsrätter. Verksamhetsutövaren får på detta sätt tillgodogöra sig utsläppsminskningarna. De certifierade utsläppsminskningarna representerar ett värde på den marknad som handeln med utsläppsrätter utgör.

Verksamhetsutövaren får använda tillgodohavandet vid redovisningen av utsläppsrätter i handelssystemet

Verksamhetsutövaren kan sälja de certifierade utsläppsminskningarna. Men verksamhetsutövaren kan också välja att använda tillgodohavandet vid redovisningen av utsläppsrätter i handelssystemet. Det är detta förhållande, att verksamhetsutövaren kan överlämna de certifierade utsläppsminskningarna i stället för EU:s utsläppsrätter, som är den centrala delen i länkdirektivet. Genom att medverka i projektet vid energianläggningen i Indien förbättras förutsättningarna för verksamhetsutövaren att uppfylla sina skyldigheter enligt EU:s handelssystem.

Syftet med de projektbaserade mekanismerna

Exemplet illustrerar vad mekanismen för ren utveckling syftar till. Projektet bidrar till en hållbar utveckling i det utvecklingsland som är värd för projektet. Detta är mekanismens första syfte enligt Kyotoprotokollet. I exemplet görs en investering i en elproduktionsanläggning, vilket leder till minskade utsläpp av växthusgaser. Projektet kan ha positiva miljöeffekter även i andra avseenden. Utvecklingslandet bidrar också till att uppnå den grundläggande målsättningen i klimatkonventionen, nämligen att minska utsläppen av växthusgaser. Ett annat syfte med projektet är att verksamhetsutövaren genom att investera i kostnadseffektiva utsläppsminskningar kan förbättra förutsättningarna för att uppfylla kravet på redovisning av utsläppsrätter i handelssystemet.

Exemplet utgår från att det är en verksamhetsutövare som är projektinnehavare. I själva verket är mekanismen för ren utveckling i första hand avsedd för de parter, dvs. länder, som har ett kvantifierat åtagande enligt Kyotoprotokollet och som har ratificerat protokollet. Projektet kan alltså genomföras av stater i syfte att uppfylla åtagandet enligt Kyotoprotokollet.

Vid gemensamt genomförande utförs projekten i länder som har ett kvantitativt åtagande enligt Kyotoprotokollet. Projekten kan exempelvis utföras i Ryssland eller de östeuropeiska länderna, som har en betydande potential att minska utsläppen av växthusgaser genom mindre kostsamma åtgärder. Projekt för gemensamt genomförande syftar till att möjliggöra en tekniköverföring från investerarland till värdland och till att underlätta för investerarlandet att uppfylla sitt åtagande enligt Kyotoprotokollet. När en verksamhetsutövare investerar i ett projekt för gemensamt genomförande kan syftet vara att förbättra förutsättningarna att uppfylla kravet på redovisning av utsläppsrätter i handelssystemet.

En svensk verksamhetsutövare kan välja att, i stället för att investera från början i ett projekt, köpa utsläppsminskningenheter eller certifierade utsläppsminskningar när dessa finns till försäljning på marknaden.

Avsikten med de projektbaserade mekanismerna är alltså att både värdlandet och investerarlandet skall vinna fördelar genom en projektverksamhet. Värdlandet får en modernisering av sina anläggningar som annars inte hade kommit till stånd medan investerarlandet får tillgång till mindre kostsamma åtgärder som kan användas för att uppfylla dess åtagande.

3.3 Kyotoenheter och utsläppsrätter

Kyotoprotokollet anger kvantitativa åtaganden för de industriländer som är parter till protokollet. Ett internationellt system håller på att inrättas för mätning, rapportering och registrering av den mängd växthusgaser som dessa länder enligt protokollet får släppa ut under perioden 2008-2012. Det kvantitativa åtagandet kallas tilldelad mängd och anges i tilldelade utsläppsenheter (assigned amount units, AAU). Den tilldelade mängden omfattar i princip alla utsläpp av Kyotoprotokollets växthusgaser inom landet i fråga.

Varje parts tilldelade utsläppsenheter kommer att registreras i ett nationellt register. Eftersom EU har valt att hantera EU:s och

medlemsstaternas åtaganden enligt Kyotoprotokollet gemensamt, kommer det även att finnas ett EU-register för de tilldelade utsläppsenheterna. Det internationella systemet kommer att kräva att parterna till Kyotoprotokollet övervakar sina utsläpp av växthusgaser och årligen rapporterar utsläppen till det internationella sekretariatet under Klimatkonventionen samt överlämnar motsvarande antal tilldelade utsläppsenheter. EU-kommissionen kommer att ansvara för att så sker när det gäller EU:s gemensamma åtagande enligt Kyotoprotokollet.

Det finns flera olika beteckningar för tillgodohavanden som är ett resultat av utsläppsminskande åtgärder. Gemensamt genomförande och mekanismen för ren utveckling ger upphov till utsläppsminskningseenheter (emission reduction units, ERU) och certifierade utsläppsminskningar (certified emission reductions, CER). Utsläppsminskningar som är en följd av projekt som rör bindning av koldioxid i vegetation och mark ger upphov till temporära certifierade utsläppsminskningar och långsiktiga certifierade utsläppsminskningar. En annan beteckning är sänkkrediter, som kan utfärdas till parter med ett kvantitativt åtagande enligt Kyotoprotokollet.

I EU:s lagstiftning används ibland Kyotoenhet som en gemensam beteckning för tilldelad utsläppsenhet, sänkkredit, utsläppsminskningseenhet och certifierad utsläppsminskning.

Även EU:s handelssystem bygger på kvantitativa åtaganden avseende utsläppen av växthusgaser. Handelssystemet omfattar inte alla utsläpp av växthusgaser inom EU utan endast utsläppen av koldioxid från särskilt angivna anläggningar, den handlande sektorn. Inom EU:s handelssystem kallas enheterna utsläppsrätter (European allowance units, EAU). De europeiska utsläppsrätterna och Kyotoenheterna bör hållas isär.

EU:s handelssystem är i grunden EU-rättsligt. Under perioden 2005-2007 finns det ingen direkt kvantifierad överensstämmelse mellan en europeisk utsläppsrätt och en tilldelad utsläppsenhet enligt Kyotosystemet. Från och med perioden 2008-2012 kommer utsläppsrätterna att omvandlas från tilldelade utsläppsenheter. När det är dags för länderna att

redovisa hur de har uppfyllt sina kvantitativa åtaganden enligt Kyotoprotokollet måste en motsatt omvandling äga rum, dvs. utsläppsrätterna omvandlas till tilldelade utsläppsenheter.

3.4 Krav i Kyotoprotokollet och Marrakechöverenskommelsen

I Kyotoprotokollet och Marrakechöverenskommelsen finns ett detaljerat regelverk för de projektbaserade mekanismerna. Där anges bl.a. följande krav:

1. Vissa behörighetskrav måste vara uppfyllda för att en part skall få delta i de flexibla mekanismerna.
2. Deltagande i projektverksamheter är frivilligt.
3. En internationell prövning krävs för projektverksamheter som avser mekanismen för ren utveckling och för utfärdande av de Kyotoenheter som blir resultatet av dessa. Motsvarande regler om en internationell prövning finns för gemensamt genomförande. För gemensamt genomförande finns det ett alternativt förfarande som innebär att projektet huvudsakligen prövas i det land som är värd för projektet.
4. Världlandets godkännande av projekt är obligatoriskt. I många fall krävs även ett godkännande från investerarlandet. En behörig myndighet (projektmyndighet) och en reglerad process för nationella godkännanden måste inrättas för berörda parter.
5. En part till Kyotoprotokollet kan tillåta att företag och organisationer deltar i projektverksamheter och den internationella handeln med utsläppsrätter enligt Kyotoprotokollet (auktorisering).

Behörighetskrav för parter

Enligt Marrakechöverenskommelsen måste parterna uppfylla vissa krav för att vara behöriga att använda sig av de tre flexibla mekanismerna. Behörighetskraven innebär i korthet: Parten skall

1. ha tillträtt Kyotoprotokollet,
2. ha fastställt sin tilldelade mängd,
3. ha upprättat ett nationellt system för utsläppsinventering,
4. ha upprättat ett nationellt register,
5. årligen kunna rapportera utsläppsinventeringen till det klimatsekretariat som inrättats enligt klimatkonventionen.

Partens behörighet avgörs av en särskild kommitté under klimatkonventionen utifrån den rapport som parten skall överlämna senast den 1 januari 2007. Kommittén skall ta ställning i behörighetsfrågan inom 16 månader efter överlämnandet av rapporten. EU kommer att lämna in en gemensam rapport för medlemsstaterna till kommittén.

Att utveckla projektverksamheter tar ofta lång tid. Reglerna gör det emellertid möjligt för parterna att redan nu delta i de projektbaserade mekanismerna trots att de inte formellt uppfyller behörighetskraven. De tillgodohavanden i form av utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar som blir resultatet av sådana projektverksamheter får dock inte användas förrän den berörda parten är behörig och övriga relevanta bestämmelser är uppfyllda. Företagen kommer därför inte att kunna använda certifierade utsläppsminskningar förrän tidigast år 2007 och utsläppsminskningenheter tidigast år 2008.

I Marrakechöverenskommelsen finns ett beslut om en omedelbar start av mekanismen för ren utveckling. Dessutom framgår det av Kyotoprotokollets artikel 12 att certifierade utsläppsminskningar som uppnåtts från år 2000 till den första åtagandeperiodens början år 2008 får utnyttjas för att bidra till att fullgöra åtagandena för den första åtagandeperioden. Av detta följer att certifierade utsläppsminskningar får utfärdas redan före år 2008. Verksamhetsutövare får alltså inneha certifierade

utsläppsminskningar från projekt som de har deltagit i, men de får inte överlåta dem till andra företag förrän behörighetskraven är uppfyllda. Genom länkdirektivet blir det dock möjligt för en verksamhetsutövare som har deltagit i ett projekt att använda certifierade utsläppsminskningar i EU:s handelssystem i samband med överlämnandet av utsläppsrätter under perioden 2005-2007.

För gemensamt genomförande gäller att utsläppsminskningenheter inte kan utfärdas och därmed inte heller användas före år 2008. Det beror på att de endast får avse utsläppsminskningar från och med Kyotoprotokollets första åtagandeperiod 2008-2012. Dessa enheter uppkommer för övrigt genom en omvandling från tilldelade utsläppsenheter (AAU) och i vissa fall sänkkrediter (RMU), som utfärdas först i anslutning till den första åtagandeperioden.

Frivilligt deltagande i projektbaserade mekanismer

Mekanismen för ren utveckling och gemensamt genomförande innebär att konkreta projekt utförs i syfte att minska och begränsa utsläppen av växthusgaser. Det kan även vara fråga om projekt som avser sänkor för växthusgaser, exempelvis nybeskogning och återbeskogning. I Kyotoprotokollets artikel 12 anges uttryckligen att deltagandet i projekt som avser mekanismen för ren utveckling skall vara frivilligt. Detsamma gäller för gemensamt genomförande.

Även de delar av EU:s handelssystem som rör de projektbaserade mekanismerna bygger på frivilligt deltagande. Det kommer inte att finnas några regler som kräver att medlemsstaterna utvecklar projektverksamheter i viss omfattning. De projektbaserade mekanismerna skiljer sig i detta avseende från handelssystemet med utsläppsrätter som bygger på ett obligatoriskt deltagande för verksamhetsutövare inom den handlande sektorn.

Frivilligt deltagande i projektverksamheter betyder självfallet inte att de som deltar i projekten fritt kan bestämma projektens

innehåll och utformning. Det internationella regelverket är detaljerat och förutsätter en noggrann och omfattande granskning av ett planerat projekt samt kontroll av projektets genomförande.

Internationell prövning

Utvecklingen av projektverksamheter styrs huvudsakligen av det internationella regelverket. Granskningen av projektverksamheter som avser mekanismen för ren utveckling sker till stor del hos internationella institutioner. Styrelsen för mekanismen för ren utveckling (som ibland kallas CDM-styrelsen), som redan har startat sin verksamhet, har en central funktion vid planeringen och utförandet av konkreta projekt. Styrelsen för mekanismen för ren utveckling utser ackrediterade kontrollörer som bl.a. bedömer om det beslutsunderlag som tagits fram för konkreta projekt motsvarar kraven i det internationella regelverket.

Även för gemensamt genomförande finns det internationella regler men dessa är ännu inte lika väl utvecklade som reglerna för mekanismen för ren utveckling. Eftersom projekt för gemensamt genomförande avser utsläppsminskningar i länder med bindande kvantitativa åtaganden har man bedömt att kraven på regelverket på projektnivå inte behöver vara lika omfattande. Värdländerna kan anses ha ett eget intresse av att kontrollera att krediterade utsläppsminskningar på projektnivå inte överskattas utan ryms inom ramen för nationella utsläppsbegränsningar. De utsläppsminskningensenheter som projekten resulterar i får inte användas förrän under den första åtagandeperioden 2008-2012. Det finns två olika system för bedömningen av projekten: gemensamt genomförande enligt spår 1 och spår 2. För de länder som använder sig av spår 1 krävs ingen internationell prövning. Ansvaret för granskningen av projekten ligger framför allt på värdlandet och det är också värdlandet som utfärdar eventuella utsläppsminskningensenheter. Flertalet länder med kvantifierade åtaganden enligt Kyotoprotokollet, eventuellt alla, kommer

sannolikt efter hand att uppfylla de krav som ställs för att få använda sig av spår 1. Att man kunnat avstå från en internationell prövning av projekten förklaras av att ifrågavarande länder har åtaganden i Kyotoprotokollet för sina samlade utsläpp och därför bedömts ha ett egenintresse av att göra realistiska beräkningar av utsläppsändringarna för enskilda projekt.

Nationellt godkännande

Ett nationellt godkännande av projektverksamheter krävs alltid från värdlandet. Det gäller både mekanismen för ren utveckling och gemensamt genomförande. I många fall krävs ett godkännande även från investerlandet. Det behövs ett regelverk för nationella godkännanden och en projektmyndighet som har ansvaret för att pröva ansökningar om godkännande. De internationella reglerna innehåller inte några detaljerade krav på det nationella godkännandet av projektverksamheter. Den process som utarbetas för detta bör dock anpassas så att den fungerar tillsammans med den internationella processen för godkännande.

Auktorisation

En part till Kyotoprotokollet kan tillåta företag och organisationer att delta i projektverksamheter och i den internationella handeln enligt Kyotoprotokollet. Utgångspunkten i protokollet är annars att det är parterna, dvs. staterna, som får delta i den internationella handeln. Av reglerna framgår att en stat behåller ansvaret för att skyldigheterna enligt klimatkonventionen och Kyotoprotokollet uppfylls även om företag och organisationer får sådan auktorisation.

3.5 Krav i länkdirektivet

Reglerna om användning av utsläppsminskingsenheter och certifierade utsläppsminskningar i EU:s handelssystem är en central del av innehållet i länkdirektivet. Det anges kvalitativa och kvantitativa begränsningar för användningen. I övrigt innehåller länkdirektivet vissa bestämmelser som behövs för att anpassa handelssystemet till Kyotoprotokollets projektbaserade mekanismer. Ett exempel på det är att det finns regler som rör godkännande av projektverksamheter, särskilt i fråga om projektverksamheter som direkt eller indirekt påverkar utsläppen från anläggningar som omfattas av EU:s handelssystem.

Länkdirektivet innehåller endast ett begränsat antal regler om de projektbaserade mekanismerna. Den process som behövs för att utveckla projektverksamheter styrs huvudsakligen av det internationella regelverket i Kyotoprotokollet och Marrakech-överenskommelsen. Internationella avtal med deltagare från flera länder kommer att ligga till grund för projektverksamheterna. Den process som utvecklas för granskning och övervakning av projektverksamheter bygger på de internationella reglerna. Internationella institutioner kommer att ha en central roll i denna process.

Sammanfattning av kraven i länkdirektivet

Kraven i länkdirektivet kan sammanfattas enligt följande:

1. Medlemsstaterna får tillåta att verksamhetsutövare använder utsläppsminskingsenheter och certifierade utsläppsminskningar inom ramen för handelssystemet. Tillgodohavanden får endast användas upp till en viss procentandel av fördelningen av utsläppsrätter till varje anläggning. Den kvantitativa begränsningen bestäms av respektive medlemsstat. Tillgodohavanden från kärnkraftsprojekt eller kolsänkeprojekt får inte användas.

2. Medlemsstaterna skall i sin nationella fördelningsplan ange den maximala mängd utsläppsminskingsenheter och certifierade

utsläppsminskningar som verksamhetsutövare får använda i handelssystemet.

3. Utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar får enligt huvudregeln inte utfärdas för projekt som medlemsstaterna är värdland för om projekten direkt eller indirekt minskar eller begränsar utsläppen från anläggningar som omfattas av handelssystemet. Undantagsregler gör det dock möjligt att utfärda sådana enheter om samma antal utsläppsrätter annulleras från verksamhetsutövarens konto respektive från det nationella utsläppsrätsregistret.

4. Medlemsstater som godkänner stora vattenkraftprojekt skall se till att relevanta internationella kriterier och riktlinjer, bl.a. riktlinjer för byggande av dammar i en rapport från Världskommissionen om dammar, respekteras vid utvecklingen av sådan projektverksamhet.

5. Viss information som rör hanteringen av projektbaserade mekanismer skall vara tillgängliga för allmänheten i enlighet med direktiv 2003/4/EG om allmänhetens tillgång till miljöinformation.

6. Medlemsstaternas rapportering enligt handelsdirektivet skall även avse användningen av utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar i handelssystemet.

4 Mekanismen för ren utveckling och gemensamt genomförande

4.1 Mekanismen för ren utveckling

Mekanismen för ren utveckling möjliggör för länder med kvantitativa åtaganden i Kyotoprotokollet att genomföra utsläppsminskande projekt i länder utan kvantitativa åtaganden (utvecklingsländer) och tillgodoräkna sig utsläppsminskningarna för att uppfylla sitt åtagande. Även företag kan genomföra projekt enligt mekanism för ren utveckling som ett sätt att genomföra kostnadseffektiva utsläppsminskningar.

Mekanismen för ren utveckling är ett system under uppbyggnad. Projekt enligt denna mekanism genomförs redan i dag men ännu har inga certifierade utsläppsminskningenheter utfärdats.

Marrakechöverenskommelsen och rekommendationer från Styrelsen för mekanismen för ren utveckling ligger till grund för den process som projekten kommer att följa. I figur 1 beskrivs projektcykeln översiktligt. Den projektcykel som redovisas nedan är den vanligast förekommande, men i vissa fall kan momenten i projekten följa en annan ordning. För småskaliga projekt tillämpas i vissa avseenden ett förenklat förfarande i syfte bl.a. att gynna projekt i de minst utvecklade länderna. Processen är fortfarande under utveckling både hos värdländer, investerarländer samt Styrelsen för mekanismen för ren utveckling. Styrelsen arbetar på instruktion och mandat av klimatkonventionens partskonferens.

Moment	Ansvar
1. Projektbeskrivning utformas	Projektägaren
2. Projektbeskrivningen görs tillgänglig för allmänhetens synpunkter	Kontrollör
3. Projektbeskrivningen valideras	Kontrollör
4. Projektet godkänns av värdlandet och investerlandet	Värdland Investerlandet
5. Projektregistrering begärs genom överlämnande av valideringsrapport och skriftliga godkännanden från värdlandet och investerlandet	Kontrollör
6. Projektet registreras	Styrelsen för mekanismen för ren utveckling
7. Projektet genomförs	Projektägaren
8. Projektet övervakas	Projektägaren
9. Projektets utsläppsminskningar verifieras	Kontrollör
10. Utsläppsminskningar certifieras och utfärdas i registret för mekanismen för ren utveckling	Styrelsen för mekanismen för ren utveckling
11. Certifierade utsläppsminskningar överförs till köpare i investerlandet	Styrelsen för mekanismen för ren utveckling

Figur 1: Projektcykeln för mekanismen för ren utveckling.

Steg 1: Projektägaren utformar projektet och utarbetar en projektbeskrivning (på engelska *Project Design Document*, PDD). Detta föregås ofta av en enkel projektidé (på engelska *Project Idea Note*, PIN) som kan få stöd av värdlandet. Ett projekt enligt mekanismen för ren utveckling måste resultera i verkliga och mätbara fördelar för minskad klimatpåverkan och skall vara additionella, dvs. ett tillskott till utsläppsbegränsningar

som skulle ha skett utan projektet. För att fastställa additionalitet skall man definiera en referensbana som beskriver hur utsläppen skulle ha utvecklats utan ifrågavarande projekt eller förändring av ett sådant projekt. I projektbeskrivningen ingår bl. a. att beskriva denna referensbana och redovisa en övervakningsplan som anger hur utsläppsminskningarna skall övervakas. En analys av miljöeffekterna i linje med värdlandets krav skall också ingå i projektbeskrivningen.

Steg 2: En ackrediterad kontrollör skall göra projektbeskrivningen tillgänglig för allmänheten samt ta emot och beakta allmänhetens synpunkter. Allmänheten och berörda parter har möjlighet till insyn och avlämnande av synpunkter även i andra steg i projektcykeln, men detta redovisas inte i detalj i denna översikt.

Steg 3: Kontrollören validerar projektbeskrivningen. Syftet är att säkerställa att projektet stämmer överens med regelverket för mekanismen för ren utveckling och att den beräkningen av mängden utsläppsminskningar är genomförd på ett korrekt sätt. Kontrollören som utför valideringen skall vara ackrediterad av Styrelsen för mekanismen för ren utveckling.

Steg 4: Projektet godkänns av värdlandet och investerarlandet. I vissa fall kan godkännandet från investerarlandet komma efter registrering hos Styrelsen för mekanismen för ren utveckling. Värdlandet skall även ta ställning till och uttryckligen bekräfta att projektet bidrar till hållbar utveckling i landet.

Steg 5: Kontrollören begär att projektet skall registreras hos Styrelsen för mekanismen för ren utveckling genom att överlämna en valideringsrapport inklusive den validerade projektbeskrivningen tillsammans med det skriftliga godkännandet från värdlandet och i tillämpliga fall investerarlandet.

Steg 6: Styrelsen för mekanismen för ren utveckling skall besluta om att registrera projektet på grundval av kontrollörens valideringsrapport. Därmed accepterar styrelsen formellt att det är ett projekt som avser mekanismen för ren utveckling. Ett värdland och investerarland som har lämnat in ett skriftligt godkännande i steg 5 har möjlighet att begära en omprövning i

samband med att Styrelsen för mekanismen för ren utveckling behandlar projektet.

Steg 7: Projektet genomförs. I praktiken kan projektets genomförande ske parallellt med stegen ovan.

Steg 8: Under projektets gång skall projektägaren övervaka relevanta data som ligger till grund för beräkning av mängden utsläppsminskningar i enlighet med övervakningsplanen.

Steg 9: När projektet börjar ge upphov till utsläppsminskningar skall dessa regelbundet verifieras (vanligtvis en gång om året). Syftet med verifieringen är att få en oberoende bekräftelse på att utsläppsminskningarna från projektet verkligen har åstadkommit. Verifieringen utförs av en kontrollör som skall vara ackrediterad av Styrelsen för mekanismen för ren utveckling. Verifieringen får inte utföras av samma kontrollör som tidigare validerade projektet. Verifieringen skall resultera i en verifieringsrapport som skickas till Styrelsen för mekanismen för ren utveckling.

Steg 10: De utsläppsminskningar som verifierats av kontrollören kan sedan certifieras i form av certifierade utsläppsminskningar, vilka registreras i registret för mekanismen för ren utveckling.

Steg 11: Styrelsen för mekanismen för ren utveckling överför motsvarande mängd certifierade utsläppsminskningar till investerarna/köparna i investerarlandet.

Avgifter

En särskild avgift tas ut för projekt enligt mekanismen för ren utveckling för att täcka förvaltningskostnader. Avgiften beräknas som två procent av värdet på de certifierade utsläppsminskningarna från projekten. Avgiften skall delvis användas för att finansiera en fond för utvecklingsländernas kostnader för anpassning till ett förändrat klimat. Småskaliga projekt är befriade från denna avgift. Dessutom tar Styrelsen för mekanismen för ren utveckling ut en avgift för varje projekt som registreras för att täcka vissa administrativa kostnader.

4.2 Gemensamt genomförande

Gemensamt genomförande möjliggör för länder med kvantitativa åtaganden i Kyotoprotokollet att genomföra utsläppsminskande projekt i andra länder med kvantitativa åtaganden och tillgodoräkna sig utsläppsminskningarna för att klara sitt åtagande. Även företag kan genomföra projekt enligt gemensamt genomförande som ett sätt att genomföra kostnads-effektiva utsläppsminskningar.

Regelverket för gemensamt genomförande är överenskommet mellan klimatkonventionens parter och kommer att formellt beslutas vid Kyotoprotokollets första partsmöte hösten 2005. Det finns två processer för att godkänna och verifiera projekt för gemensamt genomförande. De fastställdes i Marrakechöverenskommelsen och kallas spår 1 respektive spår 2. Spår 1 kräver att värdlandet kan visa att det uppfyller vissa krav rörande rapportering och register. Kraven innebär att parten skall ha fastställt och fått godkänd sin tilldelade mängd, upprättat ett nationellt system för utsläppsinventering, upprättat ett nationellt register, lämnat in sin senaste utsläppsinventering, lämnat in kompletterande information om den tilldelade mängden samt gjort relevanta justeringar av den om det skett transaktioner av utsläppsenheter.

Ett land som uppfyller behörighetskraven får följa spår 1 och utfärda och överlåta utsläppsminskningseenheter i enlighet med egna nationella bestämmelser. Prövningen av projekten blir alltså en nationell fråga för värdlandet. Proceduren för spår 1 kan därför komma att se olika ut i olika länder.

Proceduren för spår 2 är avsedd för länder som inte har hunnit uppfylla alla krav för spår 1. Spår 2 påminner om processen för mekanismen för ren utveckling och innebär att projekten och dess utsläppsminskningar måste granskas av en kontrollör som är ackrediterad av en särskild övervakningskommitté för gemensamt genomförande. Övervakningskommittén har rätt att pröva både kontrollörens validering av projektbeskrivningen och verifieringen av utsläppsminskningseenheter från projektet. Prövningen sker dock endast om värdlandet, investerarlandet,

eller ett tillräckligt antal medlemmar av övervakningskommittén begär detta. Om ingen prövning av verifieringen begärs inom 15 dagar efter det att verifieringsrapporten har gjorts tillgänglig för allmänheten godkänns de verifierade utsläppsminskningarna och utsläppsminskningenheter kan överföras från värdlandet till köparen.

Övervakningskommittén kommer att tillsättas på Kyoto-protokollets första partsmöte i slutet av år 2005.

Projektcykeln

Proceduren för att genomföra projekt för gemensamt genomförande enligt spår 1 kommer att bestämmas av värdlandet. Det går därför inte att säga något generellt om denna procedur. Energimyndigheten har i en rapport den 31 mars 2005 föreslagit en process för spår 1.

Proceduren för att genomföra projekt enligt spår 2 är däremot beslutad inom ramen för Marrakechöverenskommelsen och överensstämmer delvis med den som gäller för mekanismen för ren utveckling.

I figur 2 finns en översiktlig beskrivning av projektcykeln för spår 2.

Moment	Ansvar
1. Projektbeskrivning utformas	Projektägaren
2. Projektet godkänns av värdlandet och investerarlandet	Värdlandet Investerarlandet
3. Projektbeskrivningen görs tillgänglig för allmänhetens synpunkter	Kontrollör
4. Projektbeskrivningen valideras	Kontrollör
5. Valideringen anses slutgiltig efter 45 dagar förutsatt att ingen omprövning har begärts	Övervakningskommittén Värdlandet Investerarlandet
6. Projektet genomförs	Projektägaren
7. Projektet övervakas	Projektägaren
8. Projektets utsläppsminskningar verifieras	Kontrollör
9. Verifieringen anses slutgiltig efter 15 dagar om ingen omprövning har begärts	Övervakningskommittén Värdlandet Investerarlandet
10. Utsläppsminskningenheter utfärdas och överförs till köpare i investerarlandet	Värdlandet

Figur 2: Projektcykeln för spår 2 för gemensamt genomförande

Steg 1: Projektägaren utarbetar en projektbeskrivning. Detta steg kan föregås av att projektägaren utformar en projektidé som kan få stöd av värdlandet. I projektbeskrivningen ingår en utvärdering av projektets additionalitet, dvs. ett säkerställande av att projektet eller ifrågavarande förändringar eller åtgärder medför utsläppsminskningar som annars inte skulle ha ägt rum. Projektbeskrivningen skall för detta ändamål innehålla en referensbana, som beskriver hur utsläppen skulle ha utvecklats utan detta projekt. Projektbeskrivningen skall också ange en övervakningsplan för övervakning av utsläppsminskningarna och

innehålla en analys av miljöeffekterna i linje med värdlandets krav.

Steg 2: Projektet godkänns av värdlandet och investerarlandet.

Steg 3: En ackrediterad kontrollör gör projektbeskrivningen tillgänglig i 30 dagar för allmänhetens synpunkter genom Klimatkonventionens sekretariat. Allmänheten har möjlighet till insyn i flera av de steg som följer men detta redovisas inte i detalj i denna översikt.

Steg 4: Kontrollören validerar projektbeskrivningen. Syftet är att säkerställa att projektet stämmer överens med det internationella regelverket och att mängden utsläppsminskningar är korrekt beräknad. Kontrollören som utför valideringen skall vara ackrediterad av övervakningskommittén för gemensamt genomförande.

Steg 5: Valideringen anses slutgiltig om varken värdland, investerarland eller övervakningskommittén har begärt en omprövning av projektet inom 45 dagar.

Steg 6: Efter registrering genomförs projektet.

Steg 7: Under projektets gång skall projektägaren övervaka de indata som ligger till grund för beräkningen av mängden utsläppsminskningar i enlighet med övervakningsplanen.

Steg 8: När projektet börjar ge upphov till utsläppsminskningar skall dessa verifieras regelbundet. Syftet med verifieringen är att säkerställa att utsläppsminskningarna från projektet verkligen har skett. Verifieringen utförs av en kontrollör som skall vara ackrediterad av övervakningskommittén.

Steg 9: De utsläppsminskningar som verifierats av kontrollören anses som slutgiltiga om varken värdland, investerarland eller övervakningskommittén har begärt en omprövning inom 15 dagar efter det att verifieringen redovisats.

Steg 10: En till den verifierade utsläppsminskningen motsvarande mängd utsläppsminskningenheter utfärdas av värdlandet och överförs till investerare/köpare i investerarlandet.

4.3 Dagsläget och utsikter för de projektbaserade mekanismerna

Gemensamt genomförande och mekanismen för ren utveckling är under utveckling. Ikraftträdandet av Kyotoprotokollet på FN-nivå och länkdirektivet på EU-nivå har undanröjt en del av den osäkerhet som tidigare hämmat utvecklingen av mekanismerna. Den omfattande och noggranna kontroll som föreskrivs och otillräckliga administrativa kapacitet och resurser hos styrelsen för mekanismen för ren utveckling innebär fortsatta förseningar och risker för aktörerna. Dessutom har nu de risker som är förknippade med hur mekanismen för ren utveckling ser ut efter år 2012 hamnat i förgrunden. Långa ledtider jämte korta krediteringsperioder (t.o.m. år 2012) begränsar tillsammans med administrativa flaskhalsar flödet av mekanismrelaterade projekt. Likafullt har protokollets ikraftträdande och etableringen av handelssystemet inneburit en kraftig stimulans för projekten.

Utbud av utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar

Det är svårt att uppskatta hur många projekt som genomförs inför Kyotoprotokollets första åtagandeperiod 2008-2012. Vissa källor pekar på att det hittills finns ungefär 500 projekt globalt som avser gemensamt genomförande och mekanismen för ren utveckling. Dessa projekt väntas grovt uppskattat medföra utsläppsreduktioner motsvarande omkring 100 miljoner ton koldioxidekvivalenter per år under första åtagandeperioden. Av detta kommer en större andel utsläppsreduktioner från projekt för mekanismen för ren utveckling. 100 miljoner ton kan jämföras med det globala utsläppet av koldioxid som ligger på omkring 23 000 miljoner ton per år. En utsläppsreduktion om 100 miljoner ton utgör således mindre än 5 promille av de globala koldioxidutsläppen.

Gemensamt genomförande har inte varit operationellt på samma sätt som mekanismen för ren utveckling bl.a. eftersom

det internationella organet för gemensamt genomförande ännu inte är utsett. Dessutom kan inga utsläppsminskningenheter utfärdas före den första åtagandeperioden påbörjas. Flaskhalsar förekommer i det internationella systemet och i dagsläget finns endast ett fåtal projekt registrerade hos Styrelsen för mekanismen för ren utveckling.

Efterfrågan på utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar

I sina nationella fördelningsplaner för handelssystemet har ett antal medlemsstater angivit att de avser att använda program för de projektbaserade mekanismerna för att komplettera inhemska åtgärder så att de med angiven tilldelning av utsläppsrätter i handelssystemet kan uppnå sina Kyotoåtaganden. Av de femton gamla EU-länderna har nio angivit att de planerar att använda sig av utsläppsminskningar från de projektbaserade mekanismerna, se tabell nedan.

Utsläppsminskningar från de projektbaserade mekanismerna för uppfyllande av Kyotoåtagandet, enligt medlemsstaternas nationella fördelningsplaner [miljoner ton/år]	
Nederländerna	20
Spanien	20
Italien	12-69,2
Portugal	5,1
Österrike	4
Belgien	4
Danmark	3,7
Irland	3,7
Luxemburg	0,6

Tabell 1: Källor är de nationella fördelningsplanerna för perioden 2005-2007 och för Italien en sammanställning från Europeiska Miljöbyrån "Analysis of Greenhouse gas emissions trends and projections in Europe 2004".

Finland och Sverige har program för de projektbaserade mekanismerna men har inte tagit ställning till hur utsläppsminskningarna skall användas. Slovenien har som enda land av de nya medlemsstaterna uppgett att man planerar att använda sig av projektbaserade mekanismer. Det skall betonas att stora delar av de angivna volymerna representerar behov och i bästa fall projekt som befinner sig i ett tidigt planeringsstadium och att endast relativt kort tid återstår för att etablera projekt.

Förutom efterfrågan från EU:s medlemsstater finns en efterfrågan från andra parter till Kyotoprotokollet, främst Japan och Kanada. Under det senaste året fram till april 2005 svarade EU-länder för omkring 60 procent av efterfrågan, varav ungefär en fjärdedel föll på Nederländerna. Två tredjedelar av den europeiska efterfrågan kom från företagssektorn, vilket speglar etableringen av handelssystemet. Den statliga efterfrågan avspeglar dels en strävan att genomföra mönsterbildande pilotprojekt och processer dels ett behov av att komplettera inhemska åtgärder för att uppfylla Kyotoåtaganden, vilket har aktualiserats av fördelningen av utsläppsrätter och de krav handelsdirektivets kriterier ställer. Utbudssidan domineras nu av ett litet antal länder, främst Indien och Brasilien. Bilden kan komma att förändras om ett litet antal industrigasprojekt med stora volymer i Kina kommer till utförande. Av totalt 35 förhållandevis långt komna projekt sedan 2001 svarar fem länder för omkring sjuttio procent av totalvolymen, jämte Rumänien och Bulgarien. Afrikanska projekt är hittills mycket få. Det sena ikraftträdandet av protokollet och osäkerheten beträffande värdet av utsläppsminskningar efter år 2012 missgynnar projekt med långa led- och avskrivningstider och gynnar omvänt exempelvis industrigasprojekt. Dessa står för en fjärdedel av projekt kontrakterade under perioden 2003-2004 medan energiprojekten svarar för en tredjedel av totalvolymen. Priserna för projektcertifikat- utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar - ligger i allmänhet i intervallet 4-7 USD/ton eller under priset på handelssystemets utsläppsrätter. Prisskillnaden förklaras vanligen av att generering, godkännande

och leverans av tillgodohavanden från projekt är underkastade en rad risker som saknas för utsläppsrätter. Marknaderna är under etablering och det är vanskligt att göra förutsägelser om den framtida prisbilden. Minskad osäkerhet om användbarheten av tillgodohavanden efter år 2012 och ökade resurser till administration och kontroll skulle dock bidra till att stärka de projektbaserade mekanismernas framtid.

4.4 Svenskt deltagande i de projektbaserade mekanismerna

Sverige har deltagit i utvecklingen av de projektbaserade mekanismerna genom olika former av samarbeten. Huvudsyftet med engagemanget har varit att bidra till att utveckla de projektbaserade mekanismerna till trovärdiga och effektiva instrument i det internationella klimatsamarbetet. Nedan beskrivs några internationella initiativ kring gemensamt genomförande och mekanismen för ren utveckling där regeringen och svenska myndigheter har medverkat.

Det svenska deltagandet i fonder och program kan sammanfattas i följande tabell.

Fond/Program	Investerade medel	Kommentar
Testing Ground Facility (TGF)	35 miljoner SEK	Samarbete om gemensamt genomförande i Östersjöregionen
Prototype Carbon Fund (PCF)	10 miljoner USD	Världsbankens fond som förvärvar utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar
Swedish International Climate Investment Program (SICLIP)	160 miljoner SEK	Sveriges nationella program för förvärv av utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar

4.4.1 Pilotfas med gemensamt genomförande

Sverige har i ett tidigt skede engagerat sig i att begränsa utsläppen av växthusgaser internationellt. Sverige har varit aktivt inom ramen för klimatkonventionens pilotfas för gemensamt genomförande och har drivit ett sjuttioal projekt sedan år 1993 med syfte att vinna erfarenheter av tillämpning av de projektbaserade mekanismerna, öka energieffektiviseringen och främja förnybara energislåg i Ryssland, de tre baltiska staterna och övriga Östeuropa. Statens energimyndighet ansvarar sedan år 1998 för investeringsprogrammet.

Insatserna i Baltikum och Ryssland inom ramen för programmet har lett till en total utsläppsminskning om 4 miljoner ton koldioxidekvivalenter. Sedan år 1999 är Energimyndighetens investeringsprogram inte längre inriktat på klimatkonventionens pilotfas. I stället inriktas verksamheten på projekt som kan uppfylla villkoren för gemensamt genomförande och mekanismen för ren utveckling under Kyotoprotokollet.

4.4.2 Världsbankens klimatfond

Världsbanken inrättade år 1999 en pilotfond för att utveckla och vinna erfarenheter av gemensamt genomförande och mekanismen för ren utveckling. Programmet går under namnet *Prototype Carbon Fund*. Klimatfonden har deltagande från statligt håll (Norge, Finland, Nederländerna, Japan, Kanada och Sverige) samt från ett antal stora företag främst inom energibranschen. Både länder och företag investerar sina medel i fonden som anskaffar och kontrakterar projekt utifrån uppställda kriterier på geografisk spridning och på tekniska metoder att minska eller begränsa utsläpp. Projektutvecklingen har givit ett konkret underlag till förhandlingar och utveckling av regelverk för de projektbaserade mekanismerna. Valet av projekt har i vissa fall betingats av ett syfte att undersöka specialfall inom de begränsningar som regelverket sätter men i praktiken även dessa begränsningars räckvidd.

Sverige deltar i Världsbankens klimatfond med tio miljoner dollar. Syftet är att minska klimatpåverkan i såväl utvecklingsländer som industriländer genom att åstadkomma projekt som kan ge underlag för tillgodoräknande enligt bestämmelserna om gemensamt genomförande respektive mekanismen för en ren utveckling. Ett annat minst lika viktigt syfte är att åstadkomma kunskapsutveckling rörande de metodfrågor som aktualiseras i dessa sammanhang. Sverige strävar genom sin medverkan efter att projekten skall kännetecknas av hög kvalitet och miljömässig trovärdighet.

Klimatfondens totala fondmedel uppgår till 180 miljoner dollar. Fonden har övervägt 490 projektförslag och har bland dessa identifierat en aktuell projektportfölj omfattande ett drygt trettiotal projekt med en sammanlagd utsläppsminskning på omkring 40 miljoner ton koldioxidekvivalenter.

4.4.3 Östersjösamarbetet

Inom ramen för Östersjöländernas energisamarbete, BASREC (*Baltic Sea Region Energy Co-operation*) och det nordiska samarbetet under Nordiska ministerrådet pågår ett arbete för att göra Östersjöområdet till ett försöksområde för de flexibla mekanismerna. Ett viktigt mål med detta arbete är att bygga upp en gemensam förståelse och kompetens på området bl.a. genom att tillsammans utarbeta en handbok för gemensamt genomförande. Försöksområdets betydelse förstärks av att det är en arena för kontakter och dialog med särskilt Ryssland.

År 2003 ingick Östersjöländerna ett regionalt avtal om försöksverksamheten med syfte att underlätta samarbetet och särskilt genomförandet av konkreta projekt (*Testing Ground Agreement*). Hittills har de tre baltiska länderna, de fem nordiska länderna, Tyskland och Polen tillträtt avtalet. Förväntan är att också Ryssland sedan de ratificerat Kyotoprotokollet skall tillträda avtalet.

En investeringsfacilitet för klimatprojekt i Östersjöområdet har etablerats med deltagande av de fem nordiska länderna och Tyskland. Faciliteten handhas av det nordiska miljöfinansieringsbolaget NEFCO. Det svenska bidraget uppgår till ungefär 35 miljoner kronor. Sammanlagt förfogar fonden över 15 miljoner euro. Avsikten är att även företag skall ges möjlighet att investera i fonden.

4.4.4 Avtal om gemensamt genomförande

Regeringen tillsatte år 2001 en särskild utredning om gemensamt genomförande. I utredningens slutbetänkande (*Gemensamt genomförande - Avtal för bättre klimat*, SOU 2002:114) framhålls att det finns mycket goda förutsättningar för kostnadseffektiva projekt för gemensamt genomförande i Östeuropa men att incitamenten varit svaga för svenska företag att delta i sådana projekt. Utredningen ansåg att bilaterala avtal är fördelaktiga för att minimera riskerna vid gemensamt genomförande och för att

underlätta tillkomsten av individuella projekt. Utredningen föreslog att Statens energimyndighet ges ett övergripande ansvar för utveckling och samordning av gemensamt genomförande i Sverige.

Regeringen har ingått avtal med Rumänien om samarbete kring gemensamt genomförande och har förhandlingar med Estland och Bulgarien om sådana avtal. Förhandlingarna med Ryssland kommer att återupptas.

4.4.5 Energimyndighetens program för de projektbaserade mekanismerna

Inom ramen för 1997 års energipolitiska beslut avsattes 350 miljoner kronor för energipolitiskt motiverade internationella klimatpolitiska insatser för perioden 1997-2004. Dessa medel används för multilateralt samarbete enligt FN:s klimatkonvention och Kyotoprotokollet, dvs. gemensamt genomförande och mekanismen för ren utveckling.

Energimyndigheten är huvudansvarig för dessa investeringar genom programmet *Swedish International Climate Investment Programme* (SICLIP). Programmet omfattar klimatinvesteringar i mekanismen för ren utveckling och gemensamt genomförande. Den sistnämnda inkluderar även en fond som avser regionalt klimatsamarbete i Östersjöregionen (se ovan avsnitt 4.4.3).

För närvarande är myndigheten involverad i projekt i Sydamerika, Asien och Central- och Östeuropa. SICLIP-programmets huvudsyfte är att bidra till utvecklingen av mekanismerna och att bygga upp kunskap och erfarenhet av att utveckla och driva projekt för gemensamt genomförande och mekanismen för ren utveckling hos både svenska myndigheter och myndigheter i värdländerna.

Mekanismen för ren utveckling

Av de projekt för mekanismen för ren utveckling som Energimyndigheten arbetat med har köpeavtal ingåtts med projektägare för tre projekt i Brasilien och ett projekt i Indien på biobränsleområdet. I dessa avtal fastslås den preliminära mängd utsläppsreduktionsenheter som förväntas överföras till Energimyndigheten och priset per utsläppsreduktionsenhet medan den slutgiltiga mängden fastslås när projektet registreras hos styrelsen för mekanismen för ren utveckling. Samtliga dessa projekt förväntas att registreras under år 2005. Myndigheten undersöker nu möjligheter till projekt i Kina. Vidare undersöker myndigheten möjligheter att genomföra projekt i de minst utvecklade länderna.

Gemensamt genomförande

Under år 2003 lät Energimyndigheten projektägare inkomma med förslag till projekt för gemensamt genomförande. Av 15 inkomna förslag har tre valts ut för vidarebearbetning, ett i Rumänien och två i Estland. I och med att Ryssland nu ratificerat Kyotoprotokollet kommer även arbetet med att identifiera projekt i Ryssland att prioriteras. Andra aktuella länder är Ukraina och Bulgarien där det finns stora behov att förnya energisektorn och att minska miljöpåverkan.

5 De projektbaserade mekanismerna och svensk rätt

5.1 Regler införs i lagen om handel med utsläppsrätter

Förslag:

Regler om de projektbaserade mekanismerna införs huvudsakligen i lagen om handel med utsläppsrätter och i föreskrifter meddelade med stöd av lagen.

Det saknas i dag lagstiftning om de projektbaserade mekanismerna. Genom länkdirektivet aktualiseras behovet av nationella regler på det här området. Syftet med länkdirektivet är att knyta EU:s handel med utsläppsrätter till Kyotoprotokollets regler om de projektbaserade mekanismerna. Verksamhetsutövare skall få använda sig av de tillgodohavanden för utsläpp av växthusgaser som blir resultatet av projekten i handeln med utsläppsrätter.

Även av Kyotoprotokollet och Marrakechöverenskommelsen framgår det att det krävs nationella regler för att möjliggöra ett svenskt deltagande i de projektbaserade mekanismerna. De internationella reglerna ställer bl.a. krav på att det skall finnas en process och en behörig myndighet för godkännande av projektverksamheter.

De regler som antas för deltagande i de projektbaserade mekanismerna skall uppfylla de krav som följer av länkdirektivet och de internationella reglerna i Kyotoprotokollet och Marrakechöverenskommelsen.

Reglerna införs i lagen om handel med utsläppsrätter

EU har lagtekniskt valt att genom länkdirektivet ändra i handelsdirektivet som innehåller regler för handeln med utsläppsrätter. Handelsdirektivets regler har införts i lagen om handel med utsläppsrätter. De regler som nu behövs avser hur de två projektbaserade mekanismerna i Kyotoprotokollet skall tillämpas inom ramen för handelssystemet. Hanteringen av de projektbaserade mekanismerna har med andra ord ett i sak nära samband med handeln med utsläppsrätter. Genomförandet av länkdirektivet i svensk lagstiftning bör därför huvudsakligen ske genom en ändring i lagen om handel med utsläppsrätter.

5.2 Bemyndigande som avser de projektbaserade mekanismerna

Förslag:

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigas att meddela föreskrifter om projektverksamhet som avser mekanismerna för gemensamt genomförande och ren utveckling, om användning av tillgodohavanden från sådan projektverksamhet vid verksamhetsutövers redovisning av utsläppsrätter och om avgift för myndighets kostnader för prövning av ansökningar om godkännande av projektverksamhet.

De regler som behövs för deltagande i de projektbaserade mekanismerna avser sammanfattningsvis godkännande av projektverksamheter, verksamhetsutövers användning av tillgodohavanden från sådan projektverksamhet i handelssystemet samt registrering av tillgodohavanden. Länkdirektivet innehåller ett begränsat antal bestämmelser som skall införlivas med svensk rätt. Dessa måste fyllas ut med ett ganska stort antal bestämmelser som rör processen för godkännande av projektverksamheter. I denna del kommer reglerna i betydande utsträckning att vara detaljerade och ibland av teknisk natur. Det pågår arbete i EU-kommissionen med att utarbeta riktlinjer som

bör beaktas vid utformningen av vissa regler. Kommissionen skall också genomföra en översyn av EU:s handelssystem som i ett senare skede kan resultera i viktiga förändringar i regelsystemet. Även den internationella utvecklingen, bl.a. i form av praxis från internationella organ, kan skapa behov av ändrade nationella regler.

De detaljerade reglerna och det förväntade behovet av författningsändringar utgör skäl för att i betydande utsträckning bemyndiga regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om de projektbaserade mekanismerna. Genom att införa merparten av bestämmelserna i förordning och verksföreskrifter blir det enklare att göra de anpassningar som kan behövas med anledning av ändringar i EU-lagstiftningen och de internationella reglerna. Det skapar också bättre förutsättningar för att utarbeta en sammanhållen reglering för deltagandet i de projektbaserade mekanismerna.

Bemyndigandet bör avse att meddela föreskrifter om projektverksamhet enligt mekanismerna för gemensamt genomförande och ren utveckling, om användning av tillgodohavanden från sådan projektverksamhet vid verksamhetsutövares redovisning av utsläppsrätter samt om avgift för myndighetskostnader för prövning av ansökningar om godkännande av projektverksamhet. Bemyndigandet ger möjlighet att meddela de föreskrifter som behövs för att en projektverksamhet skall kunna genomgå den projektcykel som beskrivs i kapitel 4.

Genomförandet av länkdirektivet aktualiserar även vissa ändringar i lagen om handel med utsläppsrätter som inte omfattas av bemyndigandet. Det handlar om hur tillgodohavanden från de projektbaserade mekanismerna, dvs. utsläppsminskingsenheter och certifierade utsläppsminskningar, skall hanteras i utsläppsrättsregistret. Dessa registerfrågor behandlas i kapitel 8.

6 Godkännande av projektverksamheter

6.1 Processen för ett nationellt godkännande av projektverksamhet

Bedömning:

I föreskrifter regleras när det krävs ett nationellt godkännande av projektverksamhet och vilka förutsättningarna är för prövningen av ansökningar om godkännande. Enligt föreskrifterna skall det alltid krävas ett godkännande av en projektverksamhet när Sverige är värdland och när Sverige är det enda investerlandet i en projektverksamhet i ett annat land.

Bestämmelserna om prövningen av ansökningar om godkännande anpassas till den internationella processen för godkännande av projektverksamhet. De krav som ställs i samband med godkännande av projektverksamhet när Sverige är investerland bör vara mindre långtgående än när Sverige är värdland.

När krävs ett nationellt godkännande av projektverksamhet?

De projektbaserade mekanismerna är upprättade genom Kyotoprotokollet. En av förutsättningarna för att få tillgodogöra sig utsläppsminskningar från en projektverksamhet som avser mekanismen för ren utveckling är att verksamheten bygger på ett

frivilligt deltagande som godkänts av de berörda parterna (artikel 12). För projektverksamheter som avser gemensamt genomförande anges att varje projekt skall vara godkänt av de berörda parterna (artikel 6). Regler om godkännande finns även i Marrakechöverenskommelsen. En fortgående utveckling på området sker också genom de ytterligare regler och den internationella praxis som utformas hos Styrelsen för mekanismen för ren utveckling.

Länkdirektivet innehåller inga regler om i vilka situationer som ett godkännande behövs.

De internationella reglerna innebär att det krävs ett godkännande för en projektverksamhet när Sverige är värdland. Detta kommer endast att gälla för projekt som avser gemensamt genomförande eftersom Sverige inte kan vara värdland för projekt enligt mekanismen för ren utveckling. De internationella reglerna innebär vidare att det behövs ett nationellt godkännande när Sverige är det enda investerlandet i en projektverksamhet i ett annat land. Den internationella utvecklingen får i övrigt utvisa i vilka situationer som ett godkännande behövs när Sverige är investerland.

Processen för godkännande av projektverksamhet

Kyotoprotokollet, Marrakechöverenskommelsen och länkdirektivet innehåller regler om den process som behövs för att utveckla projektverksamheter. Reglerna handlar i stort sett enbart om den internationella processen. Regelverket är än så länge mer utvecklat för mekanismen för ren utveckling än för gemensamt genomförande.

Kyotoprotokollet och Marrakechöverenskommelsen innehåller få bestämmelser om den nationella processen för godkännande av projektverksamheter. Staterna har därför en betydande frihet vid utformningen av den nationella processen. För mekanismen för ren utveckling är innebörden av kravet på godkännande att det krävs ett intyg på att den eller de som skall delta i en projektverksamhet gör det frivilligt. För det

utvecklingsland som är värdland för ett projekt enligt mekanismen för ren utveckling innebär godkännandet också att projektet bedöms bidra till en hållbar utveckling. För gemensamt genomförande anges kort och gott att varje projekt skall godkännas av de berörda parterna.

Statens energimyndighet har i en rapport den 31 mars 2005 redovisat hur processen för godkännande bör se ut vid svenskt deltagande i de projektbaserade mekanismerna. Myndigheten föreslår tre processer för godkännande av projektverksamheter när Sverige är investerarland och två processer för godkännande när Sverige är värdland för projekt som avser gemensamt genomförande. Kraven är mer omfattande på värdlandsprocessen. I de flesta fall kommer dock deltagandet i projekt att bestå i investeringar i andra länder.

När föreskrifter utarbetas för den nationella processen bör man undersöka vilken roll det nationella godkännandet har i förhållande till den internationella processen för de projektbaserade mekanismerna (se kapitel 4). Vid investeringar i projektverksamhet som avser mekanismen för ren utveckling kommer det inte att behövas några mer omfattande krav. Det beror på att den grundläggande prövningen av en sådan verksamhet görs i Styrelsen för mekanismen för ren utveckling och i värdlandet, som skall ta ställning till om projektet bidrar till en hållbar utveckling. Prövningen sker under insyn från allmänheten. En viktig roll har de internationella kontrollörer som skall granska den projektbeskrivning som tas fram och, i ett senare skede, verifiera att projektet har lett till faktiska utsläppsminskningar. Investerarlandet skall i sådana fall inte göra någon närmare bedömning av projektbeskrivningen och förutsättningarna för utfärdande av certifierade utsläppsminskningar. Det kommer dock att finnas en möjlighet att vid behov begära omprövning av projektbeskrivningen hos Styrelsen för mekanismen för ren utveckling, om projektbeskrivningen anses bristfällig.

För eventuella projekt för gemensamt genomförande med Sverige som värdland behövs mer omfattande regler. Den

nationella processen kommer att kunna bygga på vad som kallas gemensamt genomförande spår 1. Det kommer då inte att behövas någon granskning av projektet av den till denna mekanism knutna internationella övervakningskommittén. De kontrollörer som utses för sådana projekt kommer att ha en viktig roll, bl.a. vad gäller granskning av projektbeskrivningen. Det nationella godkännandet av en projektverksamhet har här en annan tyngd än när projekt skall genomföras i andra länder, eftersom det inte kommer att krävas ett internationellt godkännande. Det är också Sverige som värdland som kommer att utfärda eventuella utsläppsminskningensheter.

För att en projektverksamhet skall kunna genomföras i Sverige skall de krav som framgår av annan svensk lagstiftning vara uppfyllda. Prövningen enligt andra lagar skall ske på vanligt sätt hos behöriga myndigheter. Den myndighet som prövar en ansökan för ett projekt med Sverige som värdland skall därför inte pröva om projektet uppfyller kraven i miljöbalken, plan- och bygglagen eller annan berörd lagstiftning. Det kan dock ställas krav på att vid ansökan om godkännande exempelvis visa att det finns sådana tillstånd som behövs enligt miljöbalken.

Vissa särskilda regler kommer att gälla för godkännande av eventuella vattenkraftprojekt, eftersom länkdirektivet anger särskilda krav för godkännande av sådana projekt. Frågan behandlas i avsnitt 6.4.

Utfärdande av utsläppsminskningensheter

För projekt enligt mekanismen för ren utveckling är det den internationella Styrelsen för mekanismen för ren utveckling som utfärdar de certifierade utsläppsminskningarna. Vid projekt för gemensamt genomförande är det värdlandet som utfärdar utsläppsminskningensheter. I den process som kallas spår 1, och som Statens energimyndighet i en rapport den 31 mars 2005 har föreslagit skall användas i Sverige, kommer projektmyndigheten att ha det övergripande ansvaret för prövningen av godkännanden. I den uppgiften ingår att bedöma om kraven för

att få utfärda utsläppsminskningensenheter är uppfyllda. Utsläppsminskningensenheter kommer i sådana fall att utfärdas efter att utsläppsminskningarna har blivit verifierade av en kontrollör och fastställda av projektmyndigheten.

Utfärdandet av utsläppsminskningensenheter kommer att ske i det utsläppsregister där de europeiska utsläppsrätterna i dag utfärdas och som Statens energimyndighet ansvarar för. Energimyndigheten bör därför ansvara för utfärdandet av utsläppsminskningensenheter.

Särskilda förutsättningar gäller för att utfärda utsläppsminskningensenheter för projekt som direkt eller indirekt påverkar utsläppen från anläggningar i handelssystemet. Den frågan behandlas i avsnitt 6.5.

6.2 Allmänhetens insyn och deltagande

Bedömning:

Kraven på allmänhetens insyn och deltagande i processen för de projektbaserade mekanismerna uppfylls genom befintlig lagstiftning och genom de föreskrifter som kommer att antas för processen för de projektbaserade mekanismerna. Enligt föreskrifterna skall allmänheten ha möjlighet att lämna synpunkter på ett projekt i samband med ett nationellt godkännande av projektet.

Reglerna i Marrakechöverenskommelsen

I Marrakechöverenskommelsen finns detaljerade regler om allmänhetens insyn och deltagande i de projektbaserade mekanismerna. För projekt som avser gemensamt genomförande anges följande. Sakägare i ett projekt definieras som allmänheten, inklusive enskilda, grupper eller samhällen som påverkas, eller som sannolikt kommer att påverkas, av projektet. Allmänhetens synpunkter på ett projekt skall beaktas i processen för nationellt godkännande av projekt. Ett land som är värd för ett projekt

skall göra viss information om projektet tillgänglig för allmänheten.

Om processen enligt gemensamt genomförande spår 2 används skall flera beslut och handlingar under processen göras tillgängliga för allmänheten. Det gäller projektbeskrivningen, den ackrediterade kontrollörens valideringsbeslut (dennes beslut att godta projektet), projektdeltagarnas rapport om utsläppsminskningar, den ackrediterade kontrollörens beslut om utsläppsminskningar samt övervakningskommitténs eventuella beslut med anledning av en begäran om omprövning av någon av kontrollörernas beslut. Offentliggörandet av dessa steg i spår 2 kommer att ske via klimatkonventionens hemsida. Efter offentliggörandet av projektbeskrivningen skall kontrollören under 30 dagar ta emot synpunkter från bl.a. sakägare. Eventuella synpunkter skall beaktas av kontrollören i valideringsbeslutet.

Även för projekt enligt mekanismen för ren utveckling anges att flera beslut och handlingar under den internationella processen skall göras tillgängliga för allmänheten. Det gäller projektbeskrivningen, de synpunkter på projektbeskrivningen som lämnas av bl.a. sakägare och organisationer, den ackrediterade kontrollörens valideringsrapport, projektdeltagarnas övervakningsrapport, den ackrediterade kontrollörens verifieringsrapport och certifieringsrapport samt eventuella beslut av Styrelsen för mekanismen för ren utveckling med anledning av en begäran om omprövning av någon av kontrollörernas beslut. Efter offentliggörandet av projektbeskrivningen skall kontrollören under 30 dagar ta emot synpunkter från bl.a. sakägare. Kontrollören skall när den beslutar om validering av projektet beakta eventuella synpunkter.

Uppfylls kraven i Marrakechöverenskommelsen i svensk rätt?

Olika regler gäller för gemensamt genomförande enligt spår 1 respektive spår 2. Enligt Marrakechöverenskommelsen bestäms processen för spår 1 i stor utsträckning av varje land, även när det gäller allmänhetens insyn och deltagande i processen för ett

godkännande. Ett grundläggande krav är dock att allmänhetens kommentarer till ett projekt skall beaktas vid ett nationellt godkännande av projektet. Information om projekten kommer att vara tillgänglig för allmänheten i enlighet med reglerna om allmänna handlingars offentlighet i 2 kap. tryckfrihetsförordningen. Det bör också finnas en möjlighet för allmänheten att lämna synpunkter på projektbeskrivningen. Den närmare utformningen av föreskrifterna om detta får övervägas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Vid gemensamt genomförande spår 2 kommer allmänhetens insyn och deltagande huvudsakligen att tillgodoses i den internationella processen. Beslut och handlingar kommer i flera fall att göras tillgängliga via Klimatkonventionens hemsida. Ansvaret för detta ligger på projektdeltagarna eller den ackrediterade kontrollören. Men även vid spår 2 gäller att allmänhetens synpunkter på ett projekt skall beaktas vid ett nationellt godkännande av projektet.

Även vid mekanismen för ren utveckling skall allmänheten ha möjlighet till insyn och deltagande i processen för ett godkännande. Kravet i Marrakechöverenskommelsen är främst av intresse för det utvecklingsland som är värd för projekten. Detta tillgodoses i den internationella processen. Det finns inte några särskilda krav på allmänhetens insyn och deltagande när ett investerarland ger sitt nationella godkännande till ett projekt. Den allmänhet som är intresserad av ett projekt kommer att ha insyn i den internationella processen genom att beslut och handlingar görs tillgängliga via Klimatkonventionens hemsida. Även om det inte är ett krav i de internationella reglerna, finns det skäl att låta allmänheten ha samma möjlighet till insyn och deltagande som vid processen för gemensamt genomförande. Det bör därför antas föreskrifter som tillgodoser kravet att beakta allmänhetens synpunkter i samband med ett nationellt godkännande av projektet.

Länkdirektivets krav på tillgång till information

I länkdirektivet görs ett tillägg till handelsdirektivets artikel 17 som innehåller regler om allmänhetens tillgång till information om handeln med utsläppsrätter. Informationen skall göras tillgänglig för allmänheten i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/4/EG om allmänhetens tillgång till miljöinformation och om upphävande av rådets direktiv 90/313/EEG, som i fortsättningen kallas miljöinformationsdirektivet.

Tillägget i handelsdirektivets artikel 17 innebär att den information som skall göras tillgänglig för allmänheten även omfattar information om projektverksamhet i vilken en medlemsstat deltar eller tillåter privata eller offentliga företag att delta. Av bestämmelsen framgår inte hur omfattande den tillgängliga informationen om projektverksamhet skall vara.

Genomförandet av miljöinformationsdirektivet i svensk rätt behandlas i regeringens proposition 2004/05:65 om Århuskonventionen, som har antagits av riksdagen. De slutsatser och förslag som redovisas i propositionen är relevanta även för genomförandet av handelsdirektivets bestämmelse om allmänhetens tillgång till information.

Information om projektverksamhet kommer att finnas hos projektmyndigheten. Informationen kommer att vara tillgänglig för allmänheten i enlighet med reglerna om allmänna handlingars offentlighet i 2 kap. tryckfrihetsförordningen. De beslut och de handlingar som kommer att vara tillgängliga hos projektmyndigheten enligt dessa regler är tillräckligt omfattande för att uppfylla det krav som följer av länkdirektivets bestämmelse om tillgång till information.

Bedömning

Sammanfattningsvis uppfylls kraven i Marrakechöverenskommelsen och länkdirektivet genom befintlig lagstiftning och

genom de föreskrifter som kommer att utarbetas för processen enligt de projektbaserade mekanismerna.

6.3 Projektmyndighet

Förslag och bedömning:

Frågor om godkännande av projektverksamhet prövas av den myndighet som regeringen bestämmer (projektmyndigheten). Det bör vid projektmyndigheten inrättas ett råd med representanter för Statens energimyndighet, Naturvårdsverket, NUTEK och Sida för beredning av frågor om godkännande av projektverksamhet.

Energimyndigheten är projektmyndighet

Kyotoprotokollet förutsätter att det finns behöriga myndigheter för de projektbaserade mekanismerna. Även om protokollet utgår från att det är en myndighet för gemensamt genomförande och en myndighet för mekanismen för ren utveckling, finns det inget som hindrar att en och samma myndighet har de uppgifter som behövs för de båda mekanismerna. Enligt länkdirektivet skall de båda myndighetsfunktionerna samordnas. Statens energimyndighet har redan i uppgift att som nationell expertmyndighet för de projektbaserade mekanismerna ansvara för att formellt godkänna klimatprojekt i enlighet med vissa beslut under klimatkonventionen, se 2 § 12 förordningen (2004:1200) med instruktion för Statens energimyndighet. Ett bemyndigande bör tas in i lagen om handel med utsläppsrätter enligt vilket frågor om godkännande av projektverksamhet prövas av den myndighet som regeringen bestämmer (projektmyndigheten).

Det bör inrättas ett råd med representanter för Energimyndigheten, Naturvårdsverket, NUTEK och Sida som bereder frågor om godkännande av projektverksamhet och

lämnar förslag till beslut. Rådets utlåtande skall vara rådgivande, dvs. inte bindande, för projektmyndigheten.

6.4 Vattenkraftprojekt

Bedömning:

I enlighet med vad länkdirektivet anger skall särskilda krav ställas för godkännande av stora vattenkraftprojekt.

Länkdirektivet innehåller en bestämmelse om godkännande av vattenkraftprojekt med en produktionskapacitet som överstiger 20 MW (artikel 11b.6). Bestämmelsen är en inskränkning i förhållande till Kyotoprotokollet. Enligt bestämmelsen skall medlemsstaterna när de godkänner ett sådant vattenkraftprojekt se till att relevanta internationella kriterier och riktlinjer, inklusive dem som finns i rapporten "Dammar och utveckling - Nya ramar för beslutsfattande" från Världskommissionen om dammar i november 2000, respekteras vid utvecklingen av projektverksamheten.

Syftet med bestämmelsen är att projektmyndigheten vid prövningen av stora vattenkraftprojekt skall vara särskilt uppmärksam på de miljömässiga, ekonomiska och sociala konsekvenser som kan bli följden av sådana projekt. De internationella kriterier och riktlinjer som åsyftas i länkdirektivets bestämmelser ger ledning för utvecklingen av projekt som kan ha konsekvenser för bland annat miljön. De hänsyn som skall tas till miljön och befolkningen i ett område som berörs av ett vattenkraftprojekt är naturligtvis relevanta även om projekten aktualiseras för godkännande i Sverige. De riktlinjer som kan vara relevanta tar inte bara upp miljöfrågor utan även frågor om exempelvis arbetsförhållanden och offentlighet.

Det bör i regelverket om godkännande av projektverksamheter tas in regler som motsvarar direktivets bestämmelse om vattenkraftprojekt. Till de dokument som för närvarande bör uppmärksammas vid godkännande av vattenkraftprojekt hör,

förutom den i artikeln särskilt nämnda rapporten från Världskommissionen om dammar, OECD:s riktlinjer för multinationella företag, som i ett avsnitt innehåller riktlinjer för företags miljöarbete, samt riktlinjer från Världsbanken som kan vara tillämpliga vid vattenkraftutbyggnad. Att kriterierna och riktlinjerna skall respekteras betyder att verksamhetsutövaren kan visa att projektet utformas så att riktlinjerna beaktas. Det skall alltså finnas en tillfredsställande redovisning om detta i det underlag som ingår i ansökan om godkännande. Projektmyndigheten kommer därmed ha möjlighet att förelägga sökanden om komplettering när underlaget bedöms bristfälligt. Innebörden av ordet respektera och karaktären på de internationella dokumenten, dvs. att det är fråga om riktlinjer, måste dock innebära att det inte är fråga om bindande rättsregler.

6.5 Projekt som leder till minskade utsläpp från anläggningar i handelssystemet

Bedömning:

Enligt länkdirektivet får utsläppsminskingsenheter endast under vissa förutsättningar utfärdas för projekt som leder till minskade eller begränsade utsläpp av växthusgaser från anläggningar som omfattas av handelssystemet. Regler behövs för två olika situationer. För projekt som direkt minskar utsläppen från en anläggning får utsläppsminskingsenheter utfärdas om samma antal utsläppsrätter annulleras av anläggningens verksamhetsutövare. För projekt som indirekt minskar utsläppen från en anläggning får utsläppsminskingsenheter utfärdas om samma antal utsläppsrätter annulleras i det nationella registret.

6.5.1 Länkdirektivets regler om undvikande av dubbelt tillgodoräkande

Länkdirektivet innehåller regler om hur projekt som leder till minskade eller begränsade utsläpp från anläggningar som

omfattas av handelssystemet fortsatt skall kunna ligga till grund för utfärdande av utsläppsminskningenheter eller certifierade utsläppsminskningar. Det kan ske under förutsättning att man undviker ett dubbelt tillgodoräknande av en sådan minskning i form av tillgodohavanden från projekt och överskott av utsläppsrätter. Undvikandet av dubbelt tillgodoräknande är EU:s sätt att hantera de problem som skulle uppkomma om projekt enligt de projektbaserade mekanismerna leder till att utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar utfärdas samtidigt som det uppkommer ett överskott av utsläppsrätter som kan avyttras.

Huvudregeln i länkdirektivet är att inga utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar får utfärdas för projekt som direkt eller indirekt minskar eller begränsar utsläppen inom den handlande sektorn. Enligt ett par undantagsregler får dock utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar utfärdas om åtgärder vidtas för att undvika dubbelt tillgodoräknande. Åtgärderna består i att annullera samma antal utsläppsrätter som antalet utfärdade utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar (artikel 11b.2-4).

Inom EU är det endast Malta och Cypern som inte har kvantitativa åtaganden enligt Kyotoprotokollet. Malta och Cypern kan därför vara värdland för projekt enligt mekanismen för ren utveckling. De övriga 23 EU-länderna kan enbart vara värdland för projekt som avser gemensamt genomförande.

Eftersom Sverige inte kan vara värdland för projekt enligt mekanismen för ren utveckling diskuteras endast dubbelt tillgodoräknande vid gemensamt genomförande i detta avsnitt. Några bestämmelser om dubbelt tillgodoräknande vid mekanismen för ren utveckling behövs därför inte.

6.5.2 Projekt som direkt begränsar utsläppen från en anläggning som omfattas av handelssystemet

En direkt begränsning av utsläppen från en anläggning som omfattas av handelssystemet innebär ett minskat behov av utsläppsrätter och kan leda till ett överskott av utsläppsrätter. Enligt länkdirektivet får utsläppsminskningenheter inte utfärdas för ett projekt vid en sådan anläggning eftersom det skulle innebära ett dubbelt tillgodoräknande av de utsläppsminskningar som åstadkommits genom projektet. Utsläppsminskningenheter får dock utfärdas om anläggningens verksamhetsutövare annullerar samma antal utsläppsrätter.

Det förväntas inte ske någon mer betydande användning av gemensamt genomförande vid anläggningar som omfattas av handelssystemet. Regelverket för gemensamt genomförande är omfattande och det är sannolikt oftast enklare för en verksamhetsutövare att minska sina utsläpp och erhålla ett överskott av utsläppsrätter i stället för att genomföra ett projekt för gemensamt genomförande för att erhålla utsläppsminskningenheter och behöva annullera motsvarande mängd utsläppsrätter.

6.5.3 Projekt som indirekt begränsar utsläppen från en anläggning som omfattas av handelssystemet

Ett projekt kan även indirekt minska eller begränsa utsläppen vid anläggningar inom den handlande sektorn. Projekten kan konkret utgöras av exempelvis förnybar energiproduktion i form av vindkraftverk eller energieffektiviseringsåtgärder som leder till minskade utsläpp vid fossilbaserad energiproduktion som omfattas av handelssystemet. Ökad elproduktion i en anläggning kan leda till minskad elproduktion i en annan anläggning under förutsättning att elkonsumtionen är konstant. Det anses vara dubbelt tillgodoräknande av utsläppsminskningar till följd av projektet om utsläppsminskningenheter utfärdas för den förnybara elproduktionen, samtidigt som det uppkommer ett

överskott av utsläppsrätter för den fossila elproduktion som trängs undan och minskar sin produktion.

För att kunna möjliggöra och bibehålla incitamenten till projekt för gemensamt genomförande i den icke-handlande sektorn har ett undantag införts i länkdirektivet. Utsläppsminskningseenheter får utfärdas för dessa projekt om samma antal utsläppsrätter annulleras i den nationella fördelningsplanen.

Denna bestämmelse ger ingen konkretisering av vilka utsläppsrätter som skall annulleras. Det är sannolikt mycket svårt att identifiera vilka utsläpp i den handlande sektorn som har påverkats. Det är då inte möjligt att identifiera vilka utsläppsrätter som har blivit ett överskott.

En lösning är att man skapar ett slags reserv i den nationella fördelningsplanen. För varje utsläppsminskningseenhet som utfärdas till ett projekt i den icke-handlande sektorn som indirekt påverkar utsläppen i den handlande sektorn skall en utsläppsrätt annulleras i reserven. Genom annullering av utsläppsrätter i denna reserv undviks dubbelt tillgodoräknande.

Reservkonstruktionen har miljömässig integritet eftersom varje utsläppsrätt i grunden är en tilldelad utsläppsenhet som avsätts från medlemsstatens tilldelade mängd. Reserven kan antingen skapas genom att proportionellt minska fördelningen till befintliga anläggningar eller som ett tillägg i fördelningsplanen. Även i de fall reserven skulle vara ett tillägg i den nationella fördelningsplanen kommer det samlade antalet tilldelade utsläppsenheter och utsläppsrätter i en medlemsstat att vara begränsat till åtagandet enligt Kyotoprotokollet.

En reserv bör övervägas för att möjliggöra gemensamt genomförande i Sverige när regeringen fastställer den nationella fördelningsplanen för handelsperioden 2008-2012.

6.5.4 Genomförandet i svensk rätt

Länkdirektivets regler om undvikande av dubbelt tillgodoräknande bör införas i föreskrifter av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Det skall som

huvudregel inte vara tillåtet att utfärda utsläppsminskningenheter från projekt som direkt eller indirekt minskar eller begränsar växthusgasutsläppen från anläggningar som omfattas av handelssystemet. Från huvudregeln skall undantag kunna tillåtas om det kan säkerställas att det inte sker något dubbelt tillgodoräknande. Det innebär att utsläppsminskningenheter endast kan utfärdas i den mån motsvarande mängd utsläppsrätter annulleras. Sådana undantag kan aktualiseras i följande två fall. För projekt som direkt minskar utsläppen från en anläggning som omfattas av handelssystemet får utsläppsminskningenheter utfärdas om samma antal utsläppsrätter annulleras av anläggningens verksamhetsutövare. För projekt som indirekt minskar utsläppen från en anläggning som omfattas av handelssystemet får utsläppsminskningenheter utfärdas om samma antal utsläppsrätter annulleras i registret. Kommissionen kommer att utarbeta närmare riktlinjer om genomförandet av länkdirektivets regler om undvikande av dubbelt tillgodoräknande.

Ett förbud att utfärda utsläppsminskningenheter enligt vad som här angetts har ett direkt samband med prövningen av ansökningar om godkännande av projekt. Om inte reglerna om undvikande av dubbelt tillgodoräknande följs i ett projekt, kan det få till resultat att projektet inte godkänns. Det får dock antas att planeringen av projektet och innehållet i det underlag som ges in till projektmyndigheten normalt anpassas till de krav som följer av dessa regler.

7 Användning av utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar

7.1 Verksamhetsutövare får överlämna utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar i stället för utsläppsrätter

Bedömning:

I föreskrifter regleras möjligheten för verksamhetsutövare att överlämna utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar i stället för utsläppsrätter för att fullgöra sina skyldigheter i handelssystemet. Vissa kvantitativa och kvalitativa begränsningar anges för användningen av sådana tillgodohavanden. I föreskrifterna anges också att certifierade utsläppsminskningar får användas för att fullgöra skyldigheter i handelssystemet redan under perioden 2005-2007 medan utsläppsminskningenheter får användas först under perioden 2008-2012.

Länkdirektivets huvudsyfte är att möjliggöra för verksamhetsutövare att använda tillgodohavanden från gemensamt genomförande och mekanismen för ren utveckling för att möta sina åtaganden inom handelssystemet. Skyldigheten för verksamhetsutövare att överlämna det antal utsläppsrätter som motsvarar de faktiska utsläppen av koldioxid under ett visst år skall till viss del kunna fullgöras genom att de i stället för utsläppsrätter överlämnar motsvarande mängd utsläppsminskningenheter eller certifierade utsläppsminskningar.

Med stöd av det bemyndigande om de projektbaserade mekanismerna som föreslås i avsnitt 5.2 anges i föreskrifter förutsättningarna för verksamhetsutövare att i stället för utsläppsrätter överlämna motsvarande antal utsläppsminskningenheter eller certifierade utsläppsminskningar. Reglerna i Kyotoprotokollet och Marrakechöverenskommelsen innebär att certifierade utsläppsminskningar får användas för att fullgöra skyldigheter i handelssystemet redan under perioden 2005-2007 medan utsläppsminskningenheter får användas först under Kyotoprotokollets första åtagandeperiod 2008-2012.

Reglerna i länkdirektivet anger vissa begränsningar för verksamhetsutövarnas möjlighet att använda de båda Kyotoenheterna för att möta sina åtaganden i handelssystemet. Dels ställer direktivet krav på att införa en kvantitativ begränsning för användningen av tillgodohavandena, dels anges vissa kvalitativa begränsningar för tillgodohavandenas ursprung.

7.2 Kvantitativ begränsning

Förslag och bedömning:

I den nationella fördelningsplanen inför perioden 2008-2012 och i fördelningsplanen inför varje påföljande femårsperiod anges den maximala mängd utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar som verksamhetsutövare får använda i handelssystemet.

En indikativ bedömning för närvarande är att de företag som deltar i handelssystemet bör tillåtas att använda utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar upp till en nivå som motsvarar ca 10-20 procent av total tilldelning av utsläppsrätter för perioden 2008-2012. En volymbegränsning av denna storleksordning bedöms vara förenlig med bestämmelser om s.k. supplementaritet i Kyotoprotokollet och tillgodoser samtidigt förväntningar på projekt hos utvecklingsländer respektive länder med ekonomier i omvandling. Beslut om den kvantitativa begränsningen i andra medlemsstater och deras totala planerade användning av de projektbaserade mekanismerna

bör beaktas vid fastställandet av nivån i Sverige. Bedömningen ovan skall ses som utfallet av ett räkneexempel och det slutliga förslaget till begränsning tillsammans med den sammanlagda tilldelningen av utsläppsrätter kommer att anges i den nationella fördelningsplan som överlämnas till EU-kommissionen senast den 30 juni 2006.

Vad länkdirektivet föreskriver om den kvantitativa begränsningen

Länkdirektivet föreskriver att medlemsstaterna i sina nationella fördelningsplaner från och med fördelningen för perioden 2008-2012 skall ange och fastställa en begränsning för användningen av utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar. Ingen sådan begränsning föreskrivs för den första perioden 2005-2007. Begränsningen skall anges som en procentuell andel av den totalt fördelade mängden utsläppsrätter till varje anläggning. Den andel som bestäms uttrycker hur införseln av utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar kan balanseras med åtgärder inom unionen för den handlande sektorn.

Bakgrunden till en begränsning för införseln av utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar är Kyotoprotokollets och Marrakechöverenskommelsens skrivningar om supplementaritet. Med supplementaritet avses att användningen av mekanismerna skall vara supplementär till inhemska åtgärder, dvs. att inhemska åtgärder skall utgöra en betydande del av den ansträngning varje part gör för att möta sina kvantifierade åtaganden om utsläpps begränsningar.

Den kvantitativa begränsningen som bestäms inom ramen för länkdirektivet reglerar endast användningen av utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar i den handlande sektorn men inte användningen av tilldelade utsläppsenheter. Begränsningen reglerar således inte i vilken utsträckning en stat överhuvudtaget använder utsläppsminskningenheter, certifierade utsläppsminskningar och tilldelade utsläppsenheter för att uppfylla sitt åtagande enligt Kyotoprotokollet.

Syftet med att använda utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar

Syftet med att tillåta verksamhetsutövare att använda utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar i handelssystemet är främst att öka tillgången till kostnadseffektiva utsläppsminskningar. Det minskar de sammanlagda kostnaderna för EU-länderna att uppnå sina åtaganden att minska utsläppen enligt Kyotoprotokollet. Projekt enligt gemensamt genomförande kan bidra till överföring av miljövänlig teknik och kunskap till värdländerna. Projekt enligt mekanismen för ren utveckling skall också bidra till en hållbar utveckling i värdländerna.

Genom användningen av utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar bidrar Sverige också till att stimulera investeringar i utsläppsminskande åtgärder i andra länder. EU:s tillämpning av regelverket för de projektbaserade mekanismerna är ett sätt att ta till vara de möjligheter till internationell projektsamverkan som beslutades inom Kyoto-protokollet. Mekanismen för ren utveckling har en viktig särställning genom att den inkluderar utvecklingsländerna, vilka i dag inte har några åtaganden om utsläppsreduktioner, i de globala ansträngningarna att begränsa utsläppen av växthusgaser. Den signal som användningen av dessa utsläppsminskningar i EU:s system sänder genom att tillmötesgå utvecklingsländernas efterfrågan på klimat- och energiprojekt kan öka möjligheterna att nå en global överenskommelse om framtida klimatåtaganden efter år 2012.

Den kvantitativa begränsningen anges i fördelningsplanen

Procenttalet för högst tillåtna andelen tillgodohavanden från de projektbaserade mekanismerna skall sättas i relation till den sammanlagda fördelningen av utsläppsrätter under perioden 2008-2012. Då fördelningsplanen kommer att fastställas först

under 2006 är det i dag inte möjligt att slå fast ett exakt tal för den procentuella andelen.

Den kvantitativa begränsningen skall vara förenlig med kravet om s.k. supplementaritet, dvs. att en betydande del av partens ansträngning att nå sitt utsläppsmål skall göras inhemskt. Olika synsätt kan anläggas på beräkningen eller bedömningen av denna ansträngning, exempelvis kostnadsbaserade eller volymbaserade ansatser. En kostnadsbaserad beräkning kan innebära t.ex. att ansträngningen att begränsa utsläppen relateras till kostnaderna för genomförda åtgärder. En sådan analys är emellertid komplex eftersom den kräver att man viktar utsläpps begränsningar med avseende på värde.

För att förenkla utgår följande analys från en volymbaserad beräkning av ansträngningen. Det kan poängteras att en volymbaserad ansats underskattar den svenska ansträngningen, då den inte tar hänsyn till att kostnader för åtgärder i Sverige ofta överstiger kostnader för utsläpps begränsningar i de länder som kan producera utsläppsminskningenheter respektive certifierade utsläppsminskningar.

En beräkning av partens ansträngning i volymtermer kan analyseras utifrån två olika målsättningar. I det ena fallet kan utrymmet relateras till Sveriges åtagande enligt Kyotoprotokollet, dvs. 104 procent av 1990 års utsläpp av växthusgaser. I det andra fallet kan utrymmet relateras till det faktiska målet, dvs. Sveriges nationella mål, som är 96 procent av 1990 års utsläpp. Med dessa olika synsätt bedöms Sverige kunna tillåta verksamhetsutövare att använda inom den handlande sektorn sammanlagt omkring 2,5 miljoner respektive 5 miljoner ton per år av tillgodohavanden från de projektbaserade mekanismerna. Detta motsvarar ca 10-20 procent av den sammanlagda tilldelningen av utsläppsrätter till den handlande sektorn. Detta kan anses vara förenligt med bestämmelserna om supplementaritet.

Hur dessa siffror har beräknats redovisas i ett indikativt räkneexempel i bilaga 3. Det finns även andra sätt att beräkna

den kvantitativa begränsningen med hänsyn till kravet på supplementaritet.

Med hänsyn till svenska företags konkurrenskraft bör Sverige beakta andra medlemsstaters tolkning av supplementaritet och i vilken omfattning de projektbaserade mekanismerna används för att minska bördan för de företag som omfattas av handels-systemet. Medlemsstaterna kan ha nationella program för de projektbaserade mekanismerna i den icke-handlande sektorn som ger dem möjlighet till en mindre restriktiv tilldelning av utsläppsrätter för sin handlande sektor. Förutom att beakta vilken nivå andra medlemsstater slår fast för den kvantitativa begränsningen inom den handlande sektorn, bör också beaktas i vilken omfattning som utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar används i deras icke-handlade sektorer. Om ett företag har en större tillgång till användning av utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar än andra företag innebär detta en större tillgång till utsläppsminskningensåtgärder som kan genomföras till en låg kostnad. Detta motverkas delvis av en utjämning av priset men utvecklingen i andra medlemsstater bör ändå följas innan ställning tas till slutlig nivå.

Det slutliga förslaget om en kvantitativ begränsning kommer att redovisas tillsammans med den sammanlagda mängden fördelade utsläppsrätter i den nationella fördelningsplan som överlämnas till kommissionen senast den 30 juni 2006.

Alternativa tolkningar av supplementaritet

Begreppet supplementaritet som det har definierats är svårt att entydigt omsätta i kvantitativa termer. Förslaget 10-20 procent bygger på ett antal vägval och skall ses som ett av många sätt att beräkna supplementaritet. Räkneexemplet i bilaga 3 utgår från vissa antaganden och andra antaganden skulle ha resulterat i andra utfall.

Supplementariteten enligt Marrakechöverenskommelsen bygger på att all användning av flexibla mekanismer är att

betrakta som ”supplementär”. Ett antagande i denna beräkning är att de utsläppsrätter som svenska företag köper inom ramen för EU:s handelssystem betraktas som ”inhemska åtgärder”. Ett alternativt synsätt skulle innebära att de utsläppsrätter som svenska företag köper in utöver sin tilldelning inte räknas som inhemska åtgärder eftersom det motsvarar utsläppsminskningar som genomförs i andra medlemsstater. Det är emellertid praktiskt svårt att använda ett sådant alternativt synsätt i dagsläget och det skulle dessutom strida mot själva syftet med handelssystemet.

I räkneexemplet tolkas ”betydande del inhemskt” som att minst hälften av ansträngningarna skall göras genom inhemska åtgärder. Alternativa tolkningar skulle till exempel kunna vara att 30 procent alternativt 70 procent utgörs av inhemska åtgärder.

Ytterligare ett antagande som har gjorts gäller fördelningen mellan den handlande och icke-handlande sektorn. Utrymmet som tillåts till de flexibla mekanismerna kan tillåtas antingen i den handlande sektorn eller i den icke-handlande sektorn. I räkneexemplet antas att 1 miljon ton sparas för eventuell användning i den icke-handlande sektorn. Även här är en annorlunda fördelning tänkbar.

Nedanstående tabell visar olika utfall vid olika antaganden om dels storleken på ansträngningen, dels tolkningen av begreppet ”betydande del inhemskt”. Ansträngningen får ses som skillnaden mellan ett utsläppsscenario år 2010 utan styrmedel (eller med 1990 års styrmedel) och ett utsläppsmål år 2010.

		Tolkning av betydande del inhemskt		
		30 % inhemskt	50 % inhemskt	70 % inhemskt
Storlek på ansträngningen	5 milj ton	3,5	2,5	1,5
	10 milj ton	7	5	3
	15 milj ton	10,5	7,5	4,5

Tabell 2: Utrymme för de flexibla mekanismerna beroende på olika antaganden om storleken på ansträngningen och andelen inhemska åtgärder [miljoner ton per år]

Detta ger ett utfall på 1,5 – 10,5 miljoner ton för användning av de flexibla mekanismerna per år. Om man antar att detta utrymme i sin helhet tillfaller den handlande sektorn och jämför med en teoretisk tilldelning om 23 miljoner ton blir utrymmet som lägst 6 procent och som högst 46 procent. Om uträkningen hade varit kostnadsbaserad i stället för volymbaserad skulle utrymmet ha varit större.

Förslaget om 2,5 miljoner eller 5 miljoner ton per år till den handlande sektorn, som motsvarar ca 10 – 20 procent av den sammanlagda tilldelningen, faller inom utfallet på 1,5 – 10,5 miljoner.

7.3 Kvalitativa begränsningar

7.3.1 Projekt som rör kolsänkor

Bedömning:

I föreskrifter regleras att det inte är tillåtet att i handelssystemet använda tillgodohavanden från projekt som avser upptag av koldioxid genom markanvändning och skogsbruk.

Tillgodohavanden från projekt som rör kolsänkor

Kolsänkor avser upptag och utsläpp av växthusgaser i och från skog, skogs- och jordbruksmark. Dessa kolsänkor kallas inom ramen för klimatkonventionen för aktiviteter som avser markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk.

Enligt Kyotoprotokollet och beslut som antas i linje med protokollet tillåts kolsänkeprojekt inom både gemensamt genomförande och mekanismen för ren utveckling. Detta innebär att länder och företag kan genomföra kolsänkeprojekt och erhålla tillgodohavanden från dessa projekt.

Tillgodohavanden kan sedan användas av parter för att uppfylla kraven i Kyotoprotokollet.

Upptag i kolsänkor innebär ofta endast en tidsbegränsad lagring av kol. Det upplagrade kolet kan förr eller senare föras tillbaka till atmosfären genom t ex avverkning, insektsangrepp, sjukdomar eller skogsbränder. Bestämmelserna om kolsänkeprojekt enligt mekanismen för ren utveckling har därför utformats på ett sådant sätt att tillgodohavanden inte är permanenta. Tillgodohavanden från kolsänkeprojekt enligt mekanismen för ren utveckling kallas för temporära certifierade utsläppsminskningar eller långsiktiga certifierade utsläppsminskningar. Tillgodohavanden från kolsänkeprojekt enligt gemensamt genomförande är utsläppsminskningenheter som är omvandlade från så kallade sänkkrediter.

EU har dock i länkdirektivet tills vidare valt att utesluta användningen av tillgodohavanden från kolsänkeprojekt i handelssystemet. Detta betyder att verksamhetsutövare inte får använda dessa tillgodohavanden för att uppfylla sina förpliktelser inom det europeiska handelssystemet.

Det bör förtydligas att även om tillgodohavandena från kolsänkeprojekt inte kan användas i handelssystemet kan projektmyndigheten fortsatt godkänna genomförande av kolsänkeprojekt. Förbudet i länkdirektivet rör verksamhetsutövarnas användning och innebär inte något förbud att genomföra kolsänkeprojekt för andra ändamål.

Kommissionen skall i sin översyn av handelssystemet i juni 2006 se över möjligheterna att tillåta verksamhetsutövare att från år 2008 använda tillgodohavanden som genereras från kolsänkeprojekt.

Svenskt genomförande

Med stöd av det bemyndigande om de projektbaserade mekanismerna som föreslås i avsnitt 5.2 antas föreskrifter om att tillgodohavanden från kolsänkeprojekt tills vidare inte får användas i handelssystemet.

En rutin bör skapas för att kontrollera att inga tillgodohavanden som härrör från kolsänkeprojekt har använts i handelssystemet. Kontoföringsmyndigheten bör genomföra denna kontroll i samband med att verksamhetsutövaren överlämnar utsläppsrätter, certifierade utsläppsminskningar och utsläppsminskningenheter.

7.3.2 Kärnkraftsprojekt

Bedömning:

I föreskrifter regleras att det till och med år 2012 inte är tillåtet att i handelssystemet använda tillgodohavanden från kärnkraftsprojekt.

I Marrakechöverenskommelsen anges att parterna skall avstå från att använda utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar som genereras från kärnkraftsanläggningar. Detta gäller alltså både gemensamt genomförande och mekanismen för ren utveckling. I länkdirektivet finns en motsvarande bestämmelse som får anses innebära att utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar som genereras från kärnkraftsanläggningar inte får användas i handelssystemet (artikel 11a.3). Förbudet mot användning av sådana enheter är i direktivet begränsat till perioderna 2005-2007 och 2008-2012.

Svenskt genomförande

Med stöd av det bemyndigande om de projektbaserade mekanismerna som föreslås i avsnitt 5.2 antas föreskrifter om att tillgodohavanden från kärnkraftsprojekt inte får användas i handelssystemet under tiden 2005-2012.

På samma sätt som för tillgodohavanden från kolsänkeprojekt bör tillgodohavandenas ursprung kontrolleras i samband med att företagen överlämnar utsläppsrätter, utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar för att uppfylla sina

åtaganden. Kontoföringsmyndigheten bör genomföra denna kontroll och säkerställa att inga tillgodohavanden från kärnkraftsanläggningar har använts i handelssystemet.

8 Registerfrågor

8.1 Registersystemet

Kyotoprotokollet och handelsdirektivet kräver att det finns ett nationellt register för hantering av Kyotoenheter och utsläppsrätter. Det nationella registret är enkelt uttryckt en elektronisk databas som bokför innehav och transaktioner av Kyotoenheter och utsläppsrätter. Statens och övriga aktörers tillgodohavanden registreras på konton som disponeras av respektive aktör.

Det registersystem som behövs för det europeiska handelssystemet är redan på plats. I EU:s registerförordning anges specifikationerna för handeln med utsläppsrätter. Registerförordningen är utformad så att de register som tas fram skall kunna tillämpas när handeln enligt Kyotoprotokollet inleds år 2008. Den innehåller även bestämmelser som avser tillämpningen av länkdirektivet, dvs. vad som behövs för att de projektbaserade mekanismerna skall kunna utnyttjas i handelssystemet.

Ett registersystem håller på att utvecklas även för Kyotoprotokollet. Det kommer att finnas ett centralt register för hantering av Kyotoenheterna. De närmare registertekniska reglerna kring den hanteringen har ännu inte antagits.

Det nationella register som har etablerats enligt handelsdirektivet och registerförordningen kommer inledningsvis i princip enbart att användas för det europeiska handelssystemet. Från och med år 2008 kommer registret även att användas för

registrering av Sveriges tilldelade mängd enligt Kyotoprotokollet och för transaktioner enligt protokollet.

Register under Kyotoprotokollet

Varje part med ett kvantitativt åtagande skall upprätta ett nationellt register som skall innehålla uppgifter om partens tilldelade mängd och innehav av Kyotoenheter. Juridiska personer som fått auktorisation att handla med enheter får också inneha konton. Det nationella registret kommer även att innehålla ett återlösenskonto till vilket Kyotoenheter förs efter att ha använts för att uppfylla partens åtagande och ett annulleringskonto där enheter som tas ut ur systemet bokförs. Enheter som inte behövs för åtagandeperioden kan med vissa kvantitativa begränsningar sparas till nästa åtagandeperiod.

Parter utan kvantitativa åtaganden, dvs. utvecklingsländerna, kommer inte att ha nationella register. De kommer i stället att ha landskonton i det internationella registret för mekanismen för ren utveckling.

Varje Kyotoenhet kommer att ha ett unikt serienummer för att kunna spåras, för att informera om t.ex. från vilken part enheten kommer och för vilken period den är giltig, samt i förekommande fall vilket projekt den kommer ifrån.

Transaktioner mellan konton i Kyotoprotokollets register-system skall spåras och kontrolleras. Samtliga transaktioner kommer därför att passera det centrala register som inrättats enligt Klimatkonventionen.

Register under EU:s handelssystem

Energimyndigheten, som av regeringen har utsetts till kontoföringsmyndighet, har upprättat ett register i enlighet med registerförordningen (svenskt utsläppsrättssystem, SUS). Registret består av ett utsläppsrättsregister och ett anläggningsregister. Anläggningsregistret hanterar information om

företagen och deras anläggningar, bl.a. om tillstånd till utsläpp av koldioxid och tilldelning av utsläppsrätter. I utsläppsrättsregistret får varje företag ett konto där utfärdade utsläppsrätter registreras. Där finns också funktioner för att bl.a. överföra utsläppsrätter mellan olika kontohavare, deklarerat utsläpp samt redovisa det antal utsläppsrätter som motsvarar anläggningens utsläpp av koldioxid. Utsläppsrättsregistret innehåller även information om Sveriges tilldelade mängd utsläppsrätter.

SUS är inte en marknadsplats för handel med utsläppsrätter. I SUS noteras bara avslutade transaktioner mellan två parter, på motsvarande sätt som när t.ex. en fastighetsförsäljning noteras i fastighetsregistret. Kontoinnehavaren administrerar själv sina utsläppsrätter och vid en försäljning är det säljaren som överför utsläppsrätter från sitt konto till köparens konto.

I det europeiska handelssystemet kommer det att finnas ett centralt register för EU. I detta kommer det att utföras kontroller som kompletterar kontrollerna i det centrala registret under Klimatkonventionen. Under perioden 2005-2007 kommer kontroller enbart att utföras i EU:s centrala register.

8.2 Förslag till ändringar av registerreglerna

8.2.1 Registerregler för samtliga Kyotoenheter

Förslag:

Registerreglerna i lagen om handel med utsläppsrätter skall i likhet med EU:s registerförordning omfatta samtliga Kyotoenheter, dvs. tilldelade utsläppsenheter, sänkkrediter, utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar.

De registerregler som gäller för utsläppsrätter skall i flera avseenden gälla även för Kyotoenheterna.

Registerreglerna anpassas till hantering av samtliga Kyotoenheter

Registerreglerna i lagen om handel med utsläppsrätter omfattar i dag endast EU:s utsläppsrätter. Genom länkdirektivet införs utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar i handelssystemet. Även de två övriga Kyotoenheter, tilldelade utsläppsenheter och sänkkrediter, skall från och med Kyotoprotokollets första åtagandeperiod 2008-2012 kunna hanteras av registersystemet.

Registerförordningen innebär att samtliga Kyotoenheter skall kunna hanteras i registersystemet. Reglerna i förordningen är direkt tillämpliga men förordningen innehåller inte en uttömmande reglering för registrering av Kyotoenheter. Det är framför allt registerreglerna i 4 kap. lagen om handel med utsläppsrätter som behöver anpassas till registerförordningen och vissa internationella regler. Registerreglerna bör därför i fortsättningen omfatta samtliga Kyotoenheter. Kontoföringsmyndighetens uppdrag skall avse även Kyotoenheter.

Utgångspunkten för Kyotoenheter är att de bör följa samma regler som gäller för utsläppsrätterna. Flera av reglerna i 4 kap. lagen om handel med utsläppsrätter bör göras tillämpliga för Kyotoenheter, dvs. för tilldelade utsläppsenheter, sänkkrediter, utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar. Det gäller bl.a. omfattningen av det nationella utsläppsrättsregistret, sakrättsliga regler och regler om behandling av personuppgifter.

Ändringarna av registerreglerna kan exemplifieras med hanteringen av tillgodohavanden från de projektbaserade mekanismerna, dvs. utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar. Ändringarna innebär att det blir möjligt att öppna konton för juridiska och fysiska personer som vill handla med dessa enheter, att avslå en ansökan om registrering som inte stämmer överens med EU:s centrala register och att rätta uppenbart felaktiga registreringar.

Det skulle kunna hävdas att införandet av registerregler om samtliga Kyotoenheter i lagen om handel med utsläppsrätter bör leda till att lagens rubrik ändras så att den omfattar även

Kyotoenheter. De regler om Kyotoenheter och projektbaserade mekanismer som införs i lagen är dock till följd av länkdirektivet och registerförordningen en del av EU:s system för handel med utsläppsrätter. Den helt övervägande delen av regelsystemet kommer även i fortsättningen att gälla handeln med utsläppsrätter. En ändring av lagens rubrik bedöms därför inte nödvändig.

8.2.2 Sparande av tillgodohavanden mellan handelsperioder

Förslag:

Utsläppsrätter skall kunna sparas mellan handelsperioder, med början från perioden 2008-2012. Utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar skall också kunna sparas, men det sammanlagda antalet sparade enheter får för vardera slaget uppgå till högst två och en halv procent av den tilldelade mängden för Sverige.

Sparande av utsläppsrätter

En utsläppsrätt är enligt 4 kap. 2 § lagen om handel med utsläppsrätter giltig enbart under den handelsperiod för vilken den är utfärdad. Utsläppsrätterna får med andra ord inte användas under en annan period än den för vilken den är utfärdad. Bestämmelsen har sin grund i handelsdirektivet (artikel 13.1).

Handelsdirektivet innehåller även regler om möjligheten att spara tillgodohavanden mellan handelsperioder (artikel 13.2-3). För utsläppsrätter som inte använts under perioden 2005-2007 får medlemsstaterna själva bestämma om ett sparande skall vara tillåtet. I förarbetena till lagen om handel med utsläppsrätter anges att det inte är tillåtet att spara utsläppsrätter från perioden 2005-2007 (prop. 2004/05:18 s. 54-56).

Enligt handelsdirektivet skall de som har innehaft utsläppsrätter men som inte har använt dessa under perioden 2008-2012 ha rätt att spara dessa till nästa femårsperiod (och med motsvarande rätt att spara utsläppsrätter från varje därpå följande handelsperiod). I registerförordningen finns regler om hur sparandet skall gå till. Reglerna innebär att de utsläppsrätter som skall sparas till nästa handelsperiod annulleras och ersätts av lika många nya utsläppsrätter (ersättande utsläppsrätter). Dessa överförs till samma verksamhetsutövar- eller personkonto som de tidigare utsläppsrätterna fanns på. De gamla utsläppsrätterna kommer inte att vara giltiga under den nya handelsperioden, utan enbart de ersättande utsläppsrätter som kontoföringsmyndigheten utfärdar.

Bestämmelsen om att en utsläppsrätt är giltig enbart under den handelsperiod för vilken den är utfärdad behövs även i fortsättningen. För att förtydliga bestämmelsen i 4 kap. 2 § lagen om handel med utsläppsrätter inför kommande handelsperioder bör den dock kompletteras med en hänvisning till registerförordningens bestämmelser, enligt vilka verksamhetsutövare och andra skall ha rätt att spara utsläppsrätter med början från perioden 2008-2012 till perioden 2013-2017.

Sparande av utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar

I EU-lagstiftningen finns inga regler om sparande av utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar. Möjligheten att spara Kyotoenheter styrs av de internationella reglerna.

I Kyotoprotokollet anges att om utsläppen för en part med ett kvantitativt åtagande under en åtagandeperiod understiger partens tilldelade mängd, skall skillnaden på denna parts begäran läggas till partens tilldelade mängd under följande åtagandeperioder (artikel 3.13). Det framgår också att certifierade utsläppsminskningar som uppnåtts åren 2000-2007

får utnyttjas för att uppfylla parternas åtaganden under den första åtagandeperioden 2008-2012 (artikel 12.10).

Närmare bestämmelser om sparande mellan åtagandeperioder finns i Marrakechöverenskommelsen. Utgångspunkten är att en part har en möjlighet, men inte en skyldighet, att spara tilldelade utsläppsenheter, utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar som inte använts för att uppfylla sitt åtagande under en period. Det uttrycks i bestämmelserna så att parten får spara sådana enheter till den följande åtagandeperioden. De sparade enheterna, som skall behålla sitt ursprungliga och unika serienummer, skall vara giltiga under den följande åtagandeperioden. De enheter som inte har sparats skall annulleras. Antalet utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar som sparas till nästa period får för varje part till Kyotoprotokollet sammanlagt uppgå till vardera högst två och en halv procent av den tilldelade mängden. Däremot finns det inte någon begränsning av hur många tilldelade utsläppsenheter som får sparas.

EU har i handelsdirektivet föreskrivit ett obligatoriskt sparande av utsläppsrätter mellan åtagandeperioderna. Det bör på motsvarande sätt vara möjligt för verksamhetsutövare och andra att spara oanvända utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar. Om ett sparande inte skulle vara tillåtet finns det en risk att utsläppsminskande åtgärder inte kommer till stånd. Sparandet får inte vara större än vad som anges i Marrakechöverenskommelsen, dvs. det för Sverige sammanlagda antalet sparade utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar får uppgå till vardera högst två och en halv procent av den tilldelade mängden.

8.3 Redovisningsfrågor

I förarbetena till lagen om handel med utsläppsrätter behandlas utsläppsrätternas skatte- och redovisningsmässiga konsekvenser (prop. 2004/05:18 s. 75-78). Vad som sägs där i redovisningsfrågor gäller även för de Kyotoenheter som i fortsättningen

kommer att ingå i handeln med utsläppsrätter. Det innebär exempelvis att den tillgång som utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar utgör skall klassificeras och värderas efter normala redovisningsmässiga principer. Något behov av särskilda bestämmelser om Kyotoenheter bedöms inte föreligga.

9 Finansiering

Bedömning:

Det får närmare övervägas i vilken utsträckning projektmyndigheten skall få ta ut avgifter för prövning av ansökningar om godkännande av projektverksamhet.

Deltagandet i de projektbaserade mekanismerna kommer att ge upphov till kostnader för projektmyndigheten, som skall pröva ansökningar om godkännande av projekt, och för kontoföringsmyndigheten, som skall hantera registerfrågorna avseende de tillgodohavanden som blir resultatet av projektverksamheterna. Kostnaderna uppkommer hos Statens energimyndighet, som är både projektmyndighet och kontoföringsmyndighet. Energimyndigheten har i en rapport om processen och organisationen för godkännande av projekt den 31 mars 2005 anfört att det är svårt att uppskatta i vilken omfattning svenska företag kommer att engagera sig i de projektbaserade mekanismerna och därmed hur stort behovet av beredningskapacitet är. Myndigheten har preliminärt bedömt att ett budgettillskott på ca 3 miljoner kronor per år behövs för den nya myndighetsuppgiften.

Deltagandet i de projektbaserade mekanismerna är frivilligt och ger verksamhetsutövarna en möjlighet att på ett kostnads-effektivt sätt skapa bättre förutsättningar att uppfylla sina åtaganden i handelssystemet. Det får närmare övervägas i vilken utsträckning projektmyndighetens arbete med godkännande av projektverksamhet bör finansieras med att ta ut avgifter för ansökningar om godkännande.

För kontoföringsmyndigheten uppkommer kostnader för upprättande och förande av de konton som behövs för att hantera Kyotoenheter, däribland utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar. För de verksamhetsutövare som omfattas av handelssystemet och för de övriga personer som redan har öppnat ett personkonto behöver något nytt konto inte öppnas för hanteringen av Kyotoenheterna. För de verksamhetsutövare som har skyldigheter i handelssystemet bör ingen avgift tas ut för kontoföring av Kyotoenheter. Detta gäller redan nu vid kontoföring av utsläppsrätter. För de personer och företag som inte har några skyldigheter i handelssystemet får enligt 40 § förordningen (2004:1205) om handel med utsläppshandel avgifter tas ut för upprättande och förande av konton.

10 Konsekvenser

Genom länkdirektivet kommer verksamhetsutövare att få tillgång till mindre kostsamma utsläppsminskningar, vilket minskar de sammanlagda kostnaderna för att uppfylla förpliktelseerna enligt Kyotoprotokollet. Genom att efterfrågan på tillgodohavanden från gemensamt genomförande och mekanismen för ren utveckling stimuleras kommer företag inom EU att kunna investera i utveckling och överföring av klimatvänlig eller mindre klimatpåverkande teknik och kunskap till värdländerna. Efterfrågan på tillgodohavanden innebär också att länder som fungerar som värd för projekt ges ett bidrag till en hållbar utveckling. För mekanismen för ren utveckling är detta ett absolut krav.

Övergripande samhällsekonomiska konsekvenser

I samband med att Europeiska kommissionen överlämnade sitt förslag till länkdirektiv, redovisades bedömningar av effekterna av sammanlänkningen i en separat rapport med konsekvensanalys. Bedömningarna utgår från starkt förenklade modellberäkningar.

Rapporten analyserade ett antal olika scenarier med olika tillgång till tillgodohavanden från gemensamt genomförande och mekanismen för ren utveckling. Den totala åtgärdskostnaden för verksamhetsutövare i EU:s handelssystem beräknas minska från 2,9 miljarder euro till 2,2 miljarder euro per år om

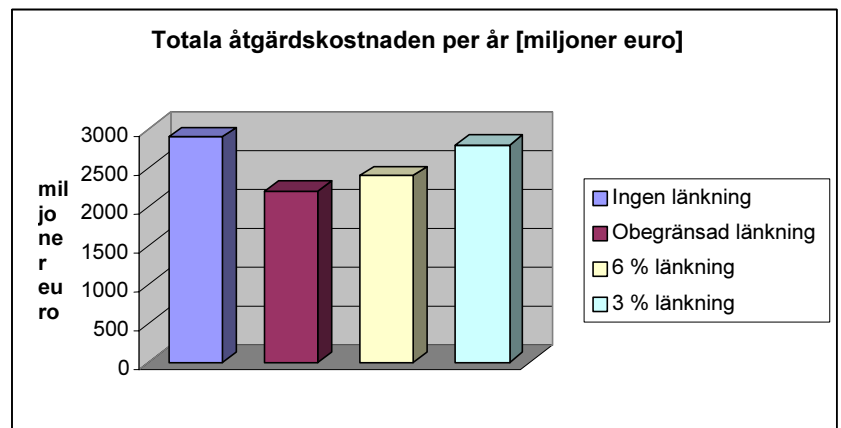
sammanlänkning tillåts utan en kvantitativ begränsning för den handlande sektorn.

Den totala åtgärdskostnaden på 2,2 miljarder euro ökar ytterligare till 2,4 respektive 2,8 miljarder euro om det införs ett importtak på sex respektive tre procent. Importtaket definieras här som andelen importerade utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar av den totala mängden utsläppsrätter i systemet.

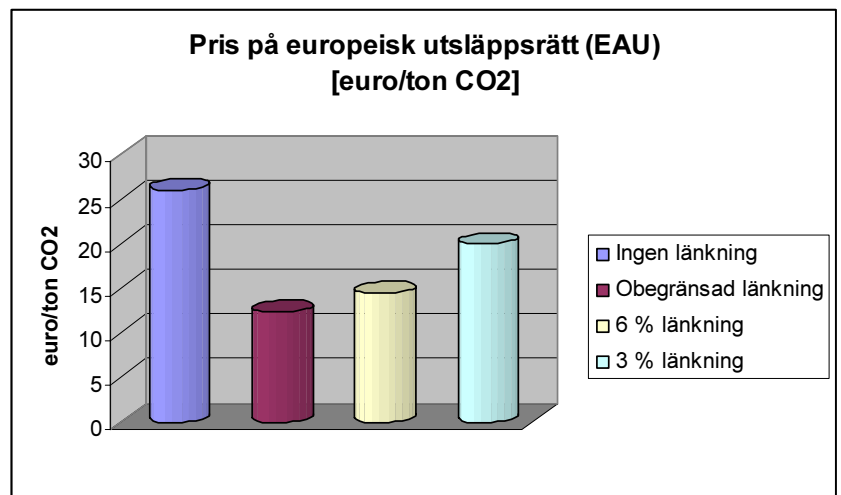
Scenario	Pris på utsläppsrätt [euro]	Andel från de projektbaserade mekanismerna	Totala åtgärds-kostnaden för EU:s handlande sektor [miljarder euro]
Ingen länkning med projektbaserade mekanismer	26	0 %	2,9
Fri import från projektbaserade mekanismer, ingen konkurrens från icke-EU och inga statliga program	4,8	12,7 %	1,1
Fri import från projektbaserade mekanismer, med konkurrens från icke-EU men inga statliga program	10,5	8 %	2,0
Importtak på 3 %, med konkurrens från icke-EU och statliga program	20	3 % tak	2,8
Importtak på 6 %, med konkurrens från icke-EU och statliga program	14,5	6 % tak	2,4
Fri import från projektbaserade mekanismer, med konkurrens från icke-EU och statliga program	12,4	7 %	2,2

Tabell 3: Effekter av att länka samman handelssystemet med de projektbaserade mekanismerna (Källa: KPI Technical Report 2003)

Studiens slutsatser kan sammanfattas i följande två diagram.



Figur 3: Totala åtgärdskostnaden per år inom EU-25 (Källa: KPI Technical Report 2003)



Figur 4: Pris på europeisk utsläppsrätt [euro/tonCO₂] (Källa: KPI Technical Report 2003)

Enligt den slutliga versionen av länkdirektivet är det varje medlemsstats uppgift att fastställa den kvantitativa begränsningen för anläggningar i det egna landet. Detta medför att företag i olika medlemsstater kan komma att ha olika utrymme för användning av tillgodohavanden från de projektbaserade mekanismerna. Detta kan leda till konkurrenssnedvridningar om anskaffningsvärdet av ett tillgodohavande från de projektbaserade mekanismerna är lägre än priset på en utsläppsrätt. Trots detta kommer alla företag inom EU:s handelssystem att kunna ta del av ett lägre utsläppsrättspris, oavsett vilket land dessa tillgodohavanden används i. Om mindre kostsamma tillgodohavanden används i handelssystemet kommer detta att medföra en prisutjämning och allmän prissänkning av utsläppsrätter på hela den europeiska marknaden.

Det bör dock i sammanhanget beaktas att de projektbaserade mekanismerna vanligen anses vara förenade med risker som inte återfinns beträffande utsläppsrätter. Den prisdämpande effekten kan även motverka den elprishöjningseffekt som handeln med utsläppsrätter medför och som påverkar även elkonsumenter utanför den handlande sektorn.

Konsekvenser för små och medelstora företag

Det bedöms att förslaget inte medför några negativa konsekvenser för små och medelstora företag. Genom tillgång till de projektbaserade mekanismerna får företagen en möjlighet att tillgodoräkna sig kostnadseffektiva utsläppsminskningar. Företagen som omfattas bedöms också ta del av den kostnadsminskning som följer av den allmänna prissänkningen av utsläppsrätter som ett resultat av tillgång till mindre kostsamma utsläppsminskningar genom de projektbaserade mekanismerna. Även här kan effekten på elpriserna dämpas genom en sänkning av priset på utsläppsrätterna.

Statsfinansiella konsekvenser

De statsfinansiella konsekvenserna är relaterade till ökade kostnader hos kontoföringsmyndigheten och projektmyndigheten. Förslaget medför ökad administration hos dessa myndigheter, som i båda fallen är Statens energimyndighet.

Kontoföringsmyndigheten får ökad administration genom att det nationella registret förbereds för att även hantera Kyotoenheter och genom arbetet med kvantitativ och kvalitativ kontroll av tillgodohavandena vid användning. Kontoföringsmyndigheten bedöms få något ökade kostnader för att anpassa det nationella registret till att även innehålla Kyotoenheter. Detta arbete ingår dock i det uppdrag som kontoföringsmyndigheten redan har att tillhandahålla ett nationellt register i enlighet med EU:s registerförordning.

Projektmyndigheten skall ansvara för att godkänna projekt enligt gemensamt genomförande och mekanismen för ren utveckling och får därmed ökad administration. Om ett råd bestående av ett antal myndigheter inrättas för att ge stöd till projektmyndigheten kommer även de myndigheter som ingår i rådet att få ökade administrativa uppgifter. Projektmyndigheten bedöms få ökade kostnader för arbetet med att godkänna projekt. Myndigheten har preliminärt bedömt ett behov av ett budgettillskott på ca 3 miljoner kronor per år. Det får närmare övervägas om en del av kostnaden skall finansieras genom avgifter.

11 Författningskommentar

16.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (2004:1199) om handel med utsläppsätter

1 kap. 1 §

Genom tillägget klargörs att lagen även innehåller bestämmelser om registrering av andra tillgodohavanden för utsläpp av växthusgaser. Med sådana tillgodohavanden avses de enheter som gemensamt betecknas Kyotoenheter. Bestämmelserna om Kyotoenheter omfattar tills vidare bara registerfrågor. Det finns ingen koppling till lagens bestämmelser om tillstånd, tilldelning, övervakning och rapportering.

Förändringen innebär att lagen inte bara handlar om utsläppen av koldioxid utan även om de övriga fem växthusgaser som omfattas av Kyotoprotokollet (metan, dikväveoxid, fluorkolväten, perfluorkolväten och svavelhexafluorid). Den tillstånds- och tilldelningsprocess som gäller för EU:s handel med utsläppsätter utgår dock även tills vidare enbart från utsläppen av koldioxid.

1 kap. 2 §

Genom ändringen införs flera nya definitioner i lagen. Begreppet Kyotoenhet är hämtat från artikel 2 i EU:s registerförordning och innebär en uppräknad av fyra enheter som har sitt ursprung i Kyotoprotokollets regler för att begränsa och minska utsläppen av växthusgaser.

Till enheten certifierad utsläppsminskning hör beteckningarna tillfällig respektive långsiktig certifierad utsläppsminskning. Dessa kan under vissa förutsättningar utfärdas för verksamhet i ett nybeskognings- eller återbeskogningsprojekt inom mekanismen för ren utveckling enligt Kyotoprotokollet. Det är med andra ord projekt som syftar till att öka upptaget av koldioxid i vegetation och mark (kolsänkor).

Enhetsen sänkkredit skall skiljas från de certifierade utsläppsminskningar eller utsläppsminskningensenheter som är resultatet av projekt som avser kolsänkor. Sänkkrediterna har sin grund i artikel 3 i Kyotoprotokollet och kan utfärdas för en part till Kyotoprotokollet med hänsyn till att det sker ökade upptag av koldioxid i vegetation och mark.

1 kap. 3 §

Bestämmelsen är ny och innehåller i första stycket ett bemyndigande att meddela föreskrifter om de projektbaserade mekanismerna. Bemyndigandet kommenteras i avsnitt 5.2.

Enligt andra stycket skall regeringen utse en projektmyndighet, som skall hantera frågor om godkännande av projektverksamhet som avser gemensamt genomförande eller mekanismen för ren utveckling enligt Kyotoprotokollet. Projektmyndigheten kommer att ansvara för prövningen av de olika frågor som uppkommer med anledning av en ansökan om godkännande, från projektdeltagarens inledande kontakter med myndigheten till godkännandet av en projektverksamhet. Vid gemensamt genomförande av en projektverksamhet i landet kommer myndigheten att ansvara för den relativt omfattande nationella process som hör till ett sådant projekt. I uppgiften ingår exempelvis att fastställa vilka utsläppsminskningar projektet faktiskt har lett till.

3 kap. 1 §

Bestämmelsen i andra stycket innebär att regeringen inför varje handelsperiod i den nationella fördelningsplanen skall ange hur stor andel utsläppsminskningensenheter och certifierade

utsläppsminskningar som en verksamhetsutövare får överlämna i stället för utsläppsrätter. Enligt länkdirektivets ordalydelse skall mängden anges i form av en procentandel av fördelningen av utsläppsrätter till varje anläggning.

3 kap. 3 §

Andelen utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar som får användas skall anges inte bara i den fördelningsplan som regeringen skall ge in till EU-kommissionen senast arton månader före nästa handelsperiods början, utan även när regeringen efter kommissionens granskning fastställer det sammanlagda antal utsläppsrätter som kommer att fördelas för perioden.

Vid beräkningen av hur stor andel utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar som får överlämnas skall man utgå från tilldelningen till varje anläggning.

4 kap. 1 §

Ändringen i första stycket innebär att lagen om handel med utsläppsrätter anpassas till registerförordningen som gäller även registrering av Kyotoenheter. Det nationella registret kommer även i fortsättningen att kallas utsläppsrättsregistret, trots att det omfattar både EU:s utsläppsrätter och Kyotoenheterna.

4 kap. 2 §

Tillägget i andra stycket kommenteras i avsnitt 8.2.2.

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV 2003/87/EG

av den 13 oktober 2003

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 förslag ⁽¹⁾,

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommit-
téns yttrande ⁽²⁾,

med beaktande av Regionkommitténs yttrande ⁽³⁾,

i enlighet med förfarandet i artikel 251 i fördraget ⁽⁴⁾, och

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 1600/2002 ⁽⁵⁾ 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.

- (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 klimatförändring ⁽⁶⁾, är att uppnå en stabilisering av koncentrationen av växthusgaser i atmosfären på en nivå som förhindrar farliga antropogena inverknings på klimat-systemet.
- (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 detta ⁽⁷⁾, 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.
- (6) Genom rådets beslut 93/389/EEG av den 24 juni 1993 om en övervakningsmekanism för utsläpp av koldioxid och andra växthusgaser i gemenskapen ⁽⁸⁾ 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.

⁽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 18 mars 2003 (EUT C 125 E, 27.5.2003, s. 72), Europaparlamentets beslut av den 2 juli 2003 (ännu ej offentliggjort i EUT) och rådets beslut av den 22 juli 2003.

⁽⁵⁾ EGT L 242, 10.9.2002, s. 1.

⁽⁶⁾ EGT L 33, 7.2.1994, s. 11.

⁽⁷⁾ EGT L 130, 15.5.2002, s. 1.

⁽⁸⁾ EGT L 167, 9.7.1993, s. 31. Beslutet ändrat genom beslut 1999/296/EG (EGT L 117, 5.5.1999, s. 35).

- (8) Medlemsstaterna bör ta hänsyn till industriprocessers potential till utsläppsminskningar när de fördelar utsläppsrätter.
- (9) 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.
- (10) Med början under den nämnda femårsperioden kommer överlåtelser av utsläppsrätter till en annan medlemsstat att medföra motsvarande justeringar av den tilldelade mängden enligt Kyotoprotokollet.
- (11) 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.
- (12) Medlemsstaterna bör föreskriva påföljder för överträdelser av detta direktiv och se till att dessa påföljder tillämpas. Påföljderna bör vara effektiva, proportionella och avskräckande.
- (13) 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 miljöinformation⁽¹⁾.
- (14) 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 miljön⁽²⁾.
- (15) Införande av ytterligare anläggningar i gemenskapens system bör överensstämma med detta direktiv, och får därför innebära att gemenskapssystemet utökas till att omfatta även andra växthusgaser än koldioxid, bland annat från aluminiumindustrin och kemisk industri.
- (16) 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.
- (17) Medlemsstaterna får delta i internationell handel med utsläppsrätter i egenskap av parter i Kyotoprotokollet med andra parter som anges i bilaga B till protokollet.
- (18) 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.
- (19) Projektbaserade mekanismer, inklusive gemensamt genomförande och mekanismen för en ren utveckling, är viktiga för att målet att både minska de globala utsläppen av växthusgaser och öka kostnadseffektiviteten i gemenskapens system skall kunna uppnås. Utnyttjandet av mekanismerna bör i enlighet med relevanta bestämmelser i Kyotoprotokollet och Marrakechöverenskommelsen vara komplement till inhemska åtgärder. De inhemska åtgärderna kommer därför att utgöra en betydande del av ansträngningarna.
- (20) Detta direktiv syftar till att uppmuntra till användning av mer energieffektiv teknik, bland annat kraftvärme, som ger mindre utsläpp per produktionsenhet, medan Europaparlamentets och rådets direktiv om främjande av kraftvärme på grundval av efterfrågan på nyttiggjord värme på den inre marknaden för energi kommer att specifikt främja kraftvärme.
- (21) I rådets direktiv 96/61/EG av den 24 september 1996 om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar⁽³⁾ 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.
- (22) 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.

⁽¹⁾ EUT L 41, 14.2.2003, s. 26.

⁽²⁾ EGT L 377, 31.12.1991, s. 48.

⁽³⁾ EGT L 257, 10.10.1996, s. 26.

- (23) 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.
- (24) Skatteinstrumentet kan vara ett nationellt styrmedel för att begränsa utsläpp från anläggningar som är tillfälligt undantagna.
- (25) 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. Kommissionen bör i synnerhet utarbeta politik och åtgärder på gemenskapsnivå för att få transportsektorn att på ett omfattande sätt bidra till att gemenskapen och dess medlemsstater lyckas uppfylla sina skyldigheter enligt Kyotoprotokollet när det gäller klimatförändringar.
- (26) 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.
- (27) Detta direktiv respekterar de grundläggande rättigheter och principer som särskilt erkänns i Europeiska unionens stadga om grundläggande rättigheter.
- (28) 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 genomförandebefogenheter⁽¹⁾.
- (29) Kriterierna 1, 5 och 7 i bilaga III kan inte ändras genom kommittéförfarandet. Ändringar för perioder efter 2012 bör endast göras genom medbeslutande.
- (30) 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.

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 funktionsätt,
- g) *person*: en fysisk eller juridisk person,

⁽¹⁾ EGT L 184, 17.7.1999, s. 23.

- 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:

- Anläggningen och de verksamheter som bedrivs, inklusive den teknik som används.
- Råvaror och insatsvaror vars användning sannolikt kommer att ge upphov till utsläpp av de gaser som anges i bilaga I.
- Anläggningens utsläppskällor av de gaser som anges i bilaga I.
- 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:

- Verksamhetsutövarens namn och adress.
- En redogörelse för anläggningens verksamheter och utsläpp.
- Övervakningskrav, vilket skall innefatta övervakningsmetod och övervakningsfrekvens.
- Rapporteringskrav.
- 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 minst 95 % av utsläppsrätterna 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 överträdelse 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 koldioxidkvivalenter 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 koldioxidkvivalenter 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/EG.

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, överlåtelsen 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, förändring 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, förändring 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, med undantag för kriterierna 1, 5 och 7, 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 2003/87/EG av den 13 oktober 2003 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 2003/87/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 2003/87/EG.

(*) EUT L 275, 25.10.2003, s. 32.”

Artikel 27

Tillfälligt undantag för vissa anläggningar

1. Medlemsstaterna får hos kommissionen ansöka om att anläggningar 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

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 verksamhetsutövars rapport inte har befunnits vara tillfredsställande enligt andra stycket i artikel 15.

4. Förtroendemannen skall vara underkastad de påföljder som fastställts för överträdelse 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

1. 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.

2. Utan att det påverkar tillämpningen av fördraget skall kommissionen senast den 31 december 2003 utarbeta riktlinjer om de omständigheter då force majeure skall anses föreligga.

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) hur och huruvida bilaga I bör ändras, så att den innefattar andra relevanta sektorer, bland annat kemisk industri, aluminiumindustrin och transportsektorn, 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 (inbegripet auktionering efter 2012) 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,
- k) den praktiska genomförbarheten när det gäller att utveckla riktmärken för hela gemenskapen vilka skall ligga till grund för fördelningen med beaktande av bästa tillgängliga teknik och kostnadsnyttoanalys.

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. Utnyttjandet av mekanismerna skall i enlighet med relevanta bestämmelser i Kyotoprotokollet och Marrakechöverenskommelsen fungera som komplement till inhemska åtgärder.

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 Luxemburg den 13 oktober 2003.

På Europaparlamentets vägnar

P. COX

Ordförande

På rådets vägnar

G. ALEMANN

Ordförande

BILAGA I

VERKSAMHETSKATEGORIER SOM AVSES 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
<i>Energisektorn</i>	
Förbränningsanläggningar med en tillförd effekt på mer än 20 MW (med undantag för anläggningar för hantering av farligt avfall och kommunalt avfall).	Koldioxid
Mineraloljeraffinaderier.	Koldioxid
Koksverk.	Koldioxid
<i>Produktion och bearbetning av järmetaller</i>	
Anläggningar för rostning och sintring av metallhaltig malm (inklusive svavelhaltig malm).	Koldioxid
Anläggningar för tackjärns- eller ståltillverkning (primär- eller sekundärsmältning) inklusive stränggjutning, med en kapacitet som överstiger 2,5 ton per timme.	Koldioxid
<i>Mineralindustrin</i>	
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.	Koldioxid
Anläggningar för produktion av glas, inklusive sådana som är avsedda för tillverkning av glasfibrer, med en smältningskapacitet som överstiger 20 ton per dag.	Koldioxid
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
<i>Annan verksamhet</i>	
Industriella anläggningar för framställning av	Koldioxid
a) pappersmassa av trä eller andra fibermaterial,	
b) papper och papp, där produktionskapaciteten överstiger 20 ton per dag.	Koldioxid

BILAGA II

VÄXTHUSGASER SOM AVSES I ARTIKLARNA 3 OCH 30

Koldioxid (CO₂)
Metan (CH₄)
Dikväveoxid (N₂O)
Fluorkolväten (HFC)
Perfluorkolväten (PFC)
Svavelhexafluorid (SF₆)

BILAGA III

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. Den sammanlagda mängden utsläppsrätter som fördelas skall inte vara större än vad som kan förväntas behövas för en strikt tillämpning av kriterierna i denna bilaga. Före 2008 skall mängden stämma överens med strävandena mot att nå eller överträffa respektive medlemsstats mål enligt beslut 2002/358/EG och Kyotoprotokollet.
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. Medlemsstaterna får använda sig av riktmärken grundade på referensdokument om bästa tillgängliga teknik när de utarbetar sina nationella fördelningsplaner, och dessa riktmärken kan innehålla beaktanden av tidigare vidtagna åtgärder.
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.

BILAGA IV

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 verksamhetsspecifika emissionsfaktorer.

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

BILAGA V

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.

Riskanalys

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.
-

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV 2004/101/EG

av den 27 oktober 2004

om ändring av direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen, i överensstämmelse med Kyotoprotokollets projektbaserade mekanismer

(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 förslag,

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande ⁽¹⁾,

efter att ha hört Regionkommittén,

i enlighet med förfarandet i artikel 251 i fördraget ⁽²⁾, och

av följande skäl:

(1) Genom direktiv 2003/87/EG ⁽³⁾ införs ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen ("gemenskapssystemet") vilket syftar till att på ett kostnadseffektivt och ekonomiskt effektivt sätt minska utsläppen av växthusgaser, med utgångspunkt i insikten att de globala växthusgasutsläppen på lång sikt kommer att behöva minskas med cirka 70 % jämfört med 1990 års nivåer. Det syftar till att uppfylla gemenskapens och dess medlemsstaters åtaganden att minska de antropogena växthusgasutsläppen inom ramen för 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 detta ⁽⁴⁾.

(2) I direktiv 2003/87/EG fastställs det att erkännandet av tillgodohavanden från projektbaserade mekanismer för uppfyllande av skyldigheter från och med 2005 kommer att göra det möjligt att minska de globala växthusgasutsläppen på ett mer kostnadseffektivt sätt. Detta skall uppnås genom en sammanlänkning mellan de projektbaserade mekanismerna i Kyotoprotokollet, t.ex. gemensamt genomförande (JI) och mekanismen för en ren utveckling (CDM), och gemenskapssystemet.

(3) En sammanlänkning mellan de projektbaserade mekanismerna i Kyotoprotokollet och gemenskapssystemet, samtidigt som systemets miljömässiga integritet garanteras, ger möjlighet att använda utsläppstillgodohavanden som genererats genom projektverksamhet enligt artiklarna 6 och 12 i Kyotoprotokollet för att uppfylla medlemsstaternas skyldigheter enligt artikel 12.3 i direktiv 2003/87/EG. Sammanlänkningen kommer att ge fler möjligheter till efterlevnad till låg kostnad inom ramen för gemenskapssystemet, vilket skulle minska de sammanlagda kostnaderna för efterlevnad av Kyotoprotokollet och öka tillgången till utsläppsrätter för växthusgaser på gemenskapsmarknaden. Genom att efterfrågan på JI-tillgodohavanden stimuleras kommer gemenskapsföretag att investera i utvecklingen och överföringen av avancerad miljövänlig teknik och kunskap. Efterfrågan på CDM-tillgodohavanden kommer också att stimuleras, vilket innebär att utvecklingsländer som fungerar som värd för CDM-projekt kommer att få hjälp med att uppnå sina mål för hållbar utveckling.

(4) Utöver användningen av Kyotoprotokollets projektbaserade mekanismer i gemenskapen och dess medlemsstater samt genom företag och enskilda personer utanför gemenskapssystemet bör dessa mekanismer sammanlänkas med gemenskapssystemet på ett sätt som är förenligt med Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringar (UNFCCC) och Kyotoprotokollet och senare beslut som antas inom ramen för dessa, men också med gemenskapssystemets mål och struktur samt bestämmelserna i direktiv 2003/87/EG.

(5) Medlemsstaterna får tillåta verksamhetsutövare att i gemenskapssystemet använda certifierade utsläppsminskningar (CER) från och med 2005 och utsläppsminskningenheter (ERU) från och med 2008. Verksamhetsutövarnas användning av CER och ERU från och med 2008 får

⁽¹⁾ EUT C 80, 30.3.2004, s. 61.

⁽²⁾ Europaparlamentets yttrande av den 20 april 2004 (ännu ej offentliggjort i EUT) och rådets beslut av den 13 september 2004 (ännu ej offentliggjort i EUT).

⁽³⁾ EUT L 275, 25.10.2003, s. 32.

⁽⁴⁾ EGT L 130, 15.5.2002, s. 1.

tillåtas upp till en viss procentandel av fördelningen till varje anläggning, som skall fastställas av varje medlemsstat i respektive nationell fördelningsplan. Användningen kommer att ske genom att en utsläppsrätt utfärdas och omedelbart överlämnas i utbyte mot en CER eller ERU. En utsläppsrätt som utfärdas i utbyte mot en CER eller ERU kommer att motsvara denna CER eller ERU.

(6) I kommissionens förordning om ett standardiserat och säkert system av register, som skall antas enligt artikel 19.3 i direktiv 2003/87/EG och artikel 6.1 i Europaparlamentets och rådets beslut nr 280/2004/EG av den 11 februari 2004 om en mekanism för övervakning av utsläpp av växthusgaser inom gemenskapen och för genomförande av Kyotoprotokollet ⁽¹⁾, föreskrivs lämpliga rutiner och förfaranden i registersystemet för användningen av CER under perioden 2005–2007 och efterföljande perioder och för användningen av ERU under perioden 2008–2012 och efterföljande perioder.

(7) Varje medlemsstat kommer att besluta om begränsningen för användning av CER och ERU från projektverksamhet, med beaktande av de tillämpliga bestämmelserna i Kyoto-protokollet och Marrakechöverenskommelsen, för att uppfylla kraven i dessa om att användningen av mekanismerna bör vara supplementär till nationella åtgärder. Nationella åtgärder kommer därför att utgöra en betydande del av ansträngningarna.

(8) I enlighet med UNFCCC och Kyotoprotokollet samt senare beslut som antas inom ramen för dessa måste medlemsstaterna avstå från att använda CER och ERU som genereras från kärnkraftsanläggningar för att uppfylla åtagandena enligt artikel 3.1 i Kyotoprotokollet och enligt beslut 2002/358/EG.

(9) I besluten 15/CP.7 och 19/CP.7 som antogs enligt UNFCCC och Kyotoprotokollet betonas att miljömässig integritet skall uppnås bland annat genom sunda villkor, regler och riktlinjer för mekanismerna och genom sunda och stränga principer och regler för markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk och att frågorna om icke-permanens, additionalitet, läckage, osäkerhet samt socioekonomisk och miljömässig påverkan, inklusive påverkan på biologisk mångfald och naturliga ekosystem, skall beaktas i samband med projektverksamhet som avser beskogning och återbeskogning. Kommissionen bör vid sin övervakning 2006 av direktiv 2003/87/EG överväga tekniska bestämmelser, med tanke på att tillgodohavanden inte är permanenta och begränsningen för berättigande ligger på 1 % för projektverksamhet som avser markanvändning,

förändrad markanvändning och skogsbruk i enlighet med beslut 17/CP.7, samt även bestämmelser med tanke på resultatet av bedömningen av potentiella risker i samband med användning av genetiskt modifierade organismer och potentiellt invaderande främmande arter inom projektverksamhet som avser beskogning och återbeskogning, för att verksamhetsutövare skall kunna använda CER och ERU som genereras från projektverksamhet som avser markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk i gemenskapssystemet från och med 2008, i enlighet med beslut som antas enligt UNFCCC eller Kyotoprotokollet.

(10) För att undvika dubbelräkning bör CER och ERU inte utfärdas för projektverksamhet inom gemenskapen som samtidigt leder till minskningar eller begränsningar av utsläpp från anläggningar som omfattas av direktiv 2003/87/EG, om inte samma antal utsläppsrätter annulleras i registret i den medlemsstat där CER eller ERU har sitt ursprung.

(11) I enlighet med de tillämpliga anslutningsfördragen bör gemenskapens regelverk beaktas vid fastställandet av grundscenarier för projektverksamhet som genomförs i länder som ansluter sig till unionen.

(12) Varje medlemsstat som tillåter privata eller offentliga företag att delta i projektverksamhet bör fortsätta att vara ansvarig för att dess åtaganden enligt UNFCCC och Kyotoprotokollet uppfylls, och bör därför se till att sådant deltagande överensstämmer med relevanta riktlinjer, villkor och förfaranden som antagits i enlighet med UNFCCC eller Kyotoprotokollet.

(13) I enlighet med UNFCCC, Kyotoprotokollet och senare beslut som antas för genomförandet av dessa, bör kommissionen och medlemsstaterna främja kapacitetsutveckling i utvecklingsländer och länder med övergångsekonomi för att hjälpa dem att till fullo utnyttja JI och CDM så att de främjar deras strategier för hållbar utveckling. Kommissionen bör i detta avseende granska och rapportera om arbetet.

(14) Kriterier och riktlinjer som är relevanta för bedömningen av om vattenkraftprojekt medför negativa miljömässiga eller sociala konsekvenser har fastställts av Världskommisionen om dammar i rapporten "Dammor och utveckling. Nya ramar för beslutsfattande" från november 2000 samt av OECD och Världsbanken.

⁽¹⁾ EUT L 49, 19.2.2004, s. 1.

(15) Eftersom deltagandet i JI- och CDM-projekt är frivilligt bör företagens miljömässiga och sociala ansvar och deras redovisning av sådana aspekter förbättras i enlighet med punkt 17 i genomförandeplanen från världstoppmötet om hållbar utveckling. I detta sammanhang bör företagen uppmuntras att förbättra den sociala och miljömässiga prestandan för JI- och CDM-verksamheter som de deltar i.

(16) Information om projektverksamhet i vilken en medlemsstat deltar eller tillåter privata eller offentliga företag att delta bör offentliggöras i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/4/EG av den 28 januari 2003 om allmänhetens tillgång till miljöinformation⁽¹⁾.

(17) Kommissionen kan i sina rapporter om handel med utsläppsrätter och användning av tillgodohavanden från projektverksamhet nämna konsekvenserna för elmarknaden.

(18) Efter det att Kyotoprotokollet har trätt i kraft bör kommissionen undersöka om det är möjligt att sluta avtal med de länder som är förtecknade i bilaga B till Kyotoprotokollet och som ännu inte har ratificerat protokollet, för att utsläppsrätter skall kunna erkännas mellan gemenskapsystemet och de obligatoriska system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser med begränsningar för totala utsläpp som införts i dessa länder.

(19) Eftersom målet för den föreslagna åtgärden, nämligen att skapa en sammanlänkning mellan Kyotoprotokollets projektbaserade mekanismer och gemenskapssystemet, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av de enskilda medlemsstaterna, och målet därför, på grund av 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.

(20) Direktiv 2003/87/EG bör därför ändras i enlighet med detta.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

⁽¹⁾ EUT L 41, 14.2.2003, s. 26.

Artikel 1

Ändringar av direktiv 2003/87/EG

Direktiv 2003/87/EG ändras enligt följande:

1) I artikel 3 skall följande punkter läggas till:

"k) *bilaga I-part*: en part som ingår i förteckningen i bilaga I till Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringar (UNFCCC) och som har ratificerat Kyotoprotokollet i enlighet med artikel 1.7 i Kyotoprotokollet,

l) *projektverksamhet*: projektverksamhet som godkänts av minst en bilaga I-part i enlighet med artikel 6 eller artikel 12 i Kyotoprotokollet och de beslut som antas i enlighet med UNFCCC eller Kyotoprotokollet,

m) *utsläppsminskningenshet eller ERU (emission reduction unit)*: en räkneenhet som utfärdas i enlighet med artikel 6 i Kyotoprotokollet och de beslut som antas i enlighet med UNFCCC eller Kyotoprotokollet,

n) *certifierad utsläppsminskning eller CER (certified emission reduction)*: en räkneenhet som utfärdas i enlighet med artikel 12 i Kyotoprotokollet och de beslut som antas i enlighet med UNFCCC eller Kyotoprotokollet."

2) Följande artiklar skall införas efter artikel 11:

"Artikel 11a

Användning av CER och ERU från projektverksamhet inom ramen för gemenskapssystemet

1. Om inte annat anges i punkt 3 får medlemsstaterna, inom varje period som avses i artikel 11.2, tillåta verksamhetsutövare att använda CER och ERU från projektverksamhet i gemenskapssystemet upp till en viss procentandel av fördelningen av utsläppsrätter till varje anläggning som skall fastställas av varje medlemsstat i den nationella fördelningsplanen för den perioden. Detta skall göras genom att medlemsstaten utfärdar och omedelbart överlämnar en utsläppsrätt i utbyte för varje CER eller ERU som den berörda verksamhetsutövaren förfogar över i medlemsstatens nationella register.

2. Om inte annat anges i punkt 3 får medlemsstaterna under den period som avses i artikel 11.1 tillåta verksamhetsutövare att använda CER från projektverksamhet i gemenskapssystemet. Detta skall göras genom att medlemsstaten utfärdar och omedelbart överlämnar en utsläppsrätt i utbyte för en CER. Medlemsstaterna skall annullera CER som har använts av verksamhetsutövare under den period som avses i artikel 11.1.

3. Alla CER och ERU som utfärdas och får användas i enlighet med UNFCCC och Kyotoprotokollet samt senare beslut som antas inom ramen för dessa får användas i gemenskapssystemet

- a) med undantag för att verksamhetsutövarna, mot bakgrund av att medlemsstaterna i enlighet med UNFCCC och Kyotoprotokollet samt senare beslut som antas i enlighet med dessa skall avstå från att använda CER och ERU som genereras från kärnkraftsanläggningar för att uppfylla sina åtaganden enligt artikel 3.1 i Kyotoprotokollet och enligt beslut 2002/358/EG, skall avstå från att i gemenskapssystemet använda CER och ERU som genereras från sådana anläggningar under den period som avses i artikel 11.1 och den första femårsperiod som avses i artikel 11.2,
- b) med undantag för CER och ERU från verksamhet som avser markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk.

Artikel 11b

Projektverksamhet

1. Medlemsstaterna skall vidta alla nödvändiga åtgärder för att se till att grundscenarierna för projektverksamhet vilka fastställs i senare beslut som antas i enlighet med UNFCCC eller Kyotoprotokollet, och som genomförs i länder som undertecknat ett anslutningsfördrag med unionen, är till fullo förenliga med gemenskapens regelverk, inbegripet de tillfälliga undantag som fastställs i det anslutningsfördraget.

2. Om inte annat anges i punkterna 3 och 4 skall medlemsstater som fungerar som värd för projektverksamhet se till att inga ERU eller CER utfärdas för minskningar eller begränsningar av växthusgasutsläpp från anläggningar som omfattas av detta direktiv.

3. Till och med den 31 december 2012 får ERU och CER för JI- och CDM-projektverksamhet som direkt minskar eller begränsar utsläppen från en anläggning som omfattas av detta direktiv utfärdas endast om samma antal utsläppsrätter annulleras av anläggningens verksamhetsutövare.

4. Till och med den 31 december 2012 får ERU och CER för JI- och CDM-projektverksamhet som indirekt minskar eller begränsar utsläppen från en anläggning som omfattas av detta direktiv utfärdas endast om samma antal utsläppsrätter annulleras i det nationella registret i den medlemsstat där ERU eller CER har sitt ursprung.

5. En medlemsstat som tillåter privata eller offentliga företag att delta i projektverksamhet skall fortsätta att vara ansvarig för att dess åtaganden enligt UNFCCC och Kyotoprotokollet uppfylls, och skall se till att ett sådant deltagande överensstämmer med de relevanta riktlinjer, villkor och förfaranden som antagits i enlighet med UNFCCC eller Kyotoprotokollet.

6. För vattenkraftprojekt med en produktionskapacitet som överstiger 20 MW skall medlemsstaterna, när de godkänner sådan projektverksamhet, se till att relevanta internationella kriterier och riktlinjer, inklusive dem som finns i rapporten 'Dammar och utveckling. Nya ramar för beslutsfattande' från november 2000 från Världskommissionen om dammar, respekteras vid utvecklingen av sådan projektverksamhet.

7. Bestämmelser om genomförandet av punkterna 3 och 4, särskilt när det gäller undvikande av dubbelräkning, och eventuella bestämmelser som krävs för genomförandet av punkt 5 i de fall då värdparten uppfyller alla behörighetskrav för JI-projektverksamhet, skall antas i enlighet med artikel 23.2."

- 3) Artikel 17 skall ersättas med följande:

"Artikel 17

Tillgång till information

Beslut om fördelning av utsläppsrätter, information om projektverksamhet i vilken en medlemsstat deltar eller tillåter privata eller offentliga företag att delta och de utsläppsrapporter som krävs enligt tillståndet för utsläpp av växthusgas och som innehas av den behöriga myndigheten skall göras tillgängliga för allmänheten i enlighet med direktiv 2003/4/EG."

4) I artikel 18 skall följande stycke läggas till:

”Medlemsstaterna skall särskilt se till att deras utsedda kontaktpunkt för godkännande av projektverksamhet enligt artikel 6.1 a i Kyotoprotokollet samordnas med deras utsedda nationella myndighet för genomförandet av artikel 12 i Kyotoprotokollet, respektive med den myndighet som utsetts i enlighet med senare beslut som antas inom ramen för UNFCCC eller Kyotoprotokollet.”

5) I artikel 19.3 skall följande mening läggas till:

”Den förordningen skall också omfatta bestämmelser om användningen och identifieringen av CER och ERU i gemenskapssystemet samt om övervakning av användningens omfattning.”

6) Artikel 21 skall ändras på följande sätt:

a) I punkt 1 skall andra meningen ersättas med följande:

”I rapporten skall särskild uppmärksamhet ägnas metoderna för fördelning av utsläppsrätter, användning av ERU och CER i gemenskapssystemet, förande av register, tillämpning av riktlinjerna för övervakning och rapportering, kontroll samt frågor som rör efterlevnaden av direktivet och eventuell beskattning av utsläppsrätterna.”

b) Punkt 3 skall ersättas med följande:

”3. Kommissionen skall organisera ett informationsutbyte mellan de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna om utvecklingen av frågor som rör fördelning, användning av ERU och CER i gemenskapssystemet, förande av register, övervakning, rapportering, kontroll och efterlevnad av detta direktiv.”

7) Följande artikel skall införas efter artikel 21:

”Artikel 21a

Främjande av kapacitetsuppbyggnad

I enlighet med UNFCCC, Kyotoprotokollet och eventuella senare beslut som antas för genomförandet av dessa skall kommissionen och medlemsstaterna sträva efter att främja kapacitetsuppbyggnad i utvecklingsländer och länder med övergångsekonomi, för att hjälpa dem att till fullo utnyttja JI och CDM så att de främjar deras strategier för hållbar utveckling, samt även underlätta företags medverkan i utveckling och genomförande av JI- och CDM-projekt.”

8) Artikel 30 skall ändras på följande sätt:

a) Punkt 2 d skall ersättas med följande:

”d) användningen av tillgodohavanden från projektverksamhet, inklusive behovet av att harmonisera den tillåtna användningen av ERU och CER i gemenskapssystemet,”

b) I punkt 2 skall följande led läggas till:

”l) de projektbaserade mekanismernas inverkan på värdländerna, i synnerhet på deras utvecklingsmål, om JI- eller CDM-projekt för vattenkraftprojekt med en produktionskapacitet som överstiger 500 MW som har negativa miljömässiga eller sociala konsekvenser har godkänts, och framtida användning av CER eller ERU från sådana vattenkraftprojekt i gemenskapssystemet,

m) stöd till kapacitetsuppbyggnad i utvecklingsländer och länder med övergångsekonomi,

n) villkor och förfaranden för medlemsstaternas godkännande av nationell projektverksamhet och för utfärdande av utsläppsrätter med hänsyn till minskningar eller begränsningar av utsläpp till följd av sådan verksamhet från och med 2008,

o) tekniska bestämmelser med tanke på att tillgodohavanden inte är permanenta och begränsningen för berättigande ligger på 1 % för projektverksamhet som avser markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk i enlighet med beslut 17/CP.7, samt bestämmelser med tanke på resultatet av bedömningen av potentiella risker i samband med användning av genetiskt modifierade organismer och potentiellt invaderande främmande arter inom projektverksamhet som avser beskogning och återbeskogning, för att verksamhetsutövare skall kunna använda CER och ERU som genereras från projektverksamhet som avser markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk i gemenskapssystemet från och med 2008, i enlighet med beslut som antas enligt UNFCCC eller Kyotoprotokollet.”

c) Punkt 3 skall ersättas med följande:

”3. Före varje period som anges i artikel 11.2 skall varje medlemsstat i sin nationella fördelningsplan offentliggöra hur den avser att använda ERU och CER samt upp till vilken procentandel av fördelningen till varje anläggning verksamhetsutövarna tillåts att använda ERU och CER i gemenskapssystemet för den perioden. Den totala användningen av ERU och CER skall vara förenlig med de tillämpliga förpliktelserna rörande supplementaritet i Kyotoprotokollet och UNFCCC samt de beslut som antas inom ramen för dessa.

I enlighet med artikel 3 i Europaparlamentets och rådets beslut nr 280/2004/EG av den 11 februari 2004 om en mekanism för övervakning av utsläpp av växthusgaser inom gemenskapen och för genomförande av Kyotoprotokollet (*) skall medlemsstaterna vartannat år rapportera till kommissionen i vilken utsträckning de nationella åtgärderna faktiskt utgör en betydande del av de ansträngningar som genomförs på nationell nivå och i vilken utsträckning användning av projektmekanismerna faktiskt är supplementär till de nationella åtgärderna, och förhållandet mellan dessa, i enlighet med tillämpliga bestämmelser i Kyotoprotokollet och de beslut som antas inom ramen för detta. Kommissionen skall rapportera om detta i enlighet med artikel 5 i det beslutet. Mot bakgrund av rapporten skall kommissionen vid behov lägga fram förslag om lagstiftning eller andra åtgärder för att komplettera bestämmelser som antas av medlemsstaterna, i syfte att säkerställa att användningen av mekanismerna är supplementär till de nationella åtgärderna inom gemenskapen.

(*) EUT L 49, 19.2.2004, s. 1.”

9) I bilaga III skall följande punkt läggas till:

”12. I planen skall anges den maximala mängden CER och ERU som verksamhetsutövare får använda i gemenskapssystemet, i form av en procentandel av fördelningen av utsläppsrätter till varje anläggning. Procentandelen skall vara förenlig med medlemsstatens

förpliktelser rörande supplementaritet enligt Kyotoprotokollet och beslut som antas i enlighet med UNFCCC eller Kyotoprotokollet.”

Artikel 2

Genomförande

1. Medlemsstaterna skall sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 13 november 2005. De skall genast underrätta kommissionen om detta.

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 3

Ikraftträdande

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

Artikel 4

Adressater

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Strasbourg den 27 oktober 2004.

På Europaparlamentets vägnar
J. BORRELL FONTELLES
Ordförande

På rådets vägnar
A. NICOLAI
Ordförande

Bilaga 3 Uträkning av den kvantitativa begränsningen med hänsyn till kravet om supplementaritet – ett indikativt räkneexempel baserat på volymtermer

Utgångspunkt i supplementaritet

Av Marrakechöverenskommelsen framgår att inhemska åtgärder skall utgöra en betydande del av de ansträngningar som parten gör för att uppnå sina utsläppsmål enligt Kyotoprotokollet. Det finns dock ingen mer detaljerad överenskommelse om vad begreppet supplementaritet innebär i kvantitativa termer. Det betyder att varje part får tolka och förstå betydelsen av en ”betydande del av ansträngningarna”.

Det är emellertid förenat med mycket stora svårigheter att med säkerhet uppskatta effekter av inhemska åtgärder. Ett förfaringsätt är att med utgångspunkt i beräkningar av vad utsläppsnivån skulle ha varit utan insatser betrakta den andel som kan utgöras av inhemska åtgärder och den andel som kan utgöras av tillgodohavanden från utländska åtgärder, dvs. genom att använda de flexibla mekanismerna. Det kan göras i volym- eller kostnadstermer.

Summan av användningen av de projektbaserade mekanismerna i och utanför den handlande sektorn i ett land skall vara ”supplementär” till inhemska åtgärder. Länkdirektivets begränsningsregel reglerar dock endast användningen av de projektbaserade mekanismerna inom den handlande sektorn. Användningen av de projektbaserade mekanismerna utanför den

handlande sektorn, exempelvis av de utsläppsminskningar som genereras genom Energimyndighetens program, berörs alltså inte på annat sätt än indirekt genom att hänsyn kan behöva tas till volymen och användningen av dessa utsläppsminskningar vid angivandet av volymbegränsningen för den handlande sektorn. I det följande belyses frågan om supplementaritet med ett indikativt räkneexempel. Beräkningen illustreras i figurerna 5 och 6 nedan.

Beräkning av ansträngningen

Vilket utrymme för de projektbaserade mekanismerna finns inom ramen för det svenska åtagandet? Ett möjligt sätt att tolka supplementaritet på är att försöka bedöma hur stora utsläppen kunde ha blivit utan ytterligare nationella styrmedel utöver de som redan fanns 1990. År 1990 var utsläppen av växthusgaser i Sverige 70,4 miljoner ton koldioxidekvivalenter enligt den tredje nationalrapporten till klimatkonventionens sekretariat (Ds 2001:71). (Av detta var cirka 55 miljoner ton utsläpp av koldioxid.) Sverige skall enligt sitt åtagande i förhållande till Kyotoprotokollet nå ett mål om 104 procent av 1990 års utsläpp. Detta innebär ett utsläppsutrymme på drygt 73 miljoner ton. Sveriges nationella klimatmål om att minska utsläppen med fyra procent till 96 procent mellan 1990 och 2008-2012 motsvarar ett utrymme för utsläpp av koldioxid på knappt 68 miljoner ton.

För att Sverige skall begränsa sina utsläpp av koldioxid har en rad styrmedel införts sedan 1990, däribland koldioxidskatten som infördes 1991. I den tredje nationalrapporten (Ds 2001:71) redovisas hur utsläppen i Sverige skulle ha sett ut om Sverige inte hade infört dessa styrmedel. Om man antar att utsläppen från andra växthusgaser är konstanta skulle utsläpp av samtliga växthusgaser, inklusive koldioxid ha uppgått till ungefär 80 miljoner ton om 1990 års styrmedel hade bibehållits. (Enligt beräkningar i den tredje nationalrapporten skulle utsläppen av enbart koldioxid år 2010 ha blivit omkring 65 miljoner ton om 1990 års styrmedel hade bibehållits.) Detta leder till en differens

om 7 miljoner ton mellan scenariot med 1990 års styrmedel (80 Mton) och Sveriges utsläppsmål enligt Kyotoprotokollet (73 Mton). Och relaterat till det nationella målet (68 Mton) blir differensen istället 12 miljoner ton. Det bör emellertid betonas att man i modellberäkningarna inte kunnat ta hänsyn till alla nationella insatser, exempelvis regleringar och informationsinsatser, varför den tänkbara utsläppsnivån utan styrmedel sannolikt är underskattad.

Dessa beräknade differenser kan sägas utgöra ett volymbaserat mått på Sveriges ansträngning för att uppnå en begränsning av utsläppen för Kyotomålet, respektive det nationella målet. Sveriges ansträngning att minska sina utsläpp är i storleksordningen 7 miljoner ton per år i relation till Sverige åtagande i förhållande till Kyotoåtagandet respektive 12 miljoner ton per år i relation till det nationella klimatmålet.

Det skall understrykas att ett kostnadsbaserat mått skulle ge en större andel för inhemska åtgärder eftersom de inhemska åtgärderna i kostnadstermer i genomsnitt överstiger kostnader för åtgärder utomlands. En utgångspunkt där ansträngningarna kvantifieras i kostnadstermer skulle således ge större utrymme för de projektbaserade mekanismerna.

Uträkning av en betydande del

För att uppfylla bestämmelserna om supplementaritet kan man försiktigt räknat säga att åtminstone hälften av åtgärderna skall genomföras inom landet. En sådan tillämpning skulle vara väl förenlig med ordalydelsen ”en betydande del av ansträngningen inhemskt”. Hälften av 7 miljoner ton är 3,5 miljoner ton. Hälften av 12 miljoner ton är 6 miljoner ton. Relaterat till Kyotomålet, medges alltså ett utrymme om 3,5 miljoner ton per år till icke-inhemska åtgärder genom de flexibla mekanismerna. Motsvarande utrymme relaterat till det nationella målet blir 6 miljoner ton per år.

Uträkning av procentandelen

Detta utrymme skall sedan fördelas mellan den handlande och icke-handlande sektorn. Det program som bl.a. Energimyndigheten bedriver för de projektbaserade mekanismerna motsvarar ett utsläppsutrymme om drygt 1 miljon ton per år under perioden 2008-2012.

Regeringens avsikt med Energimyndighetens arbete är bl.a. att stimulera svenska företag att engagera sig mer i de projektbaserade mekanismerna. De företag som kan antas ha störst incitament för detta är företag som omfattas av handeln med utsläppsrätter. Med den nuvarande omfattningen på det statliga engagemanget är en rimlig fördelning 2,5 miljoner ton till den handlande sektorn och 1 miljon ton utanför den handlande sektorn vid Kyotomålssynsättet. Synsättet med det nationella målet leder i stället till fördelningen 5 miljoner ton till den handlande sektorn och 1 miljon ton utanför den handlande sektorn. Detta utrymme ger företagen tillgång till mer kostnadseffektiva utsläppsminskningar och minskar kostnaden för att omfattas av handelssystemet.

Utrymmet på 2,5 miljoner ton (respektive 5 miljoner ton) skall relateras till den totala fördelningen av utsläppsrätter till den handlande sektorn för att en procentandel skall kunna anges. Den totala fördelningen för perioden 2008-2012 är ännu inte fastställd. Fördelningen av utsläppsrätter under perioden 2005-2007 var drygt 23 miljoner ton. Om man utgår från detta motsvarar 2,5 miljoner ton av 23 miljoner ton nästan 11 procent. Det andra synsättet ger i stället 5 miljoner ton utav 23 miljoner ton vilket är nästan 22 procent.

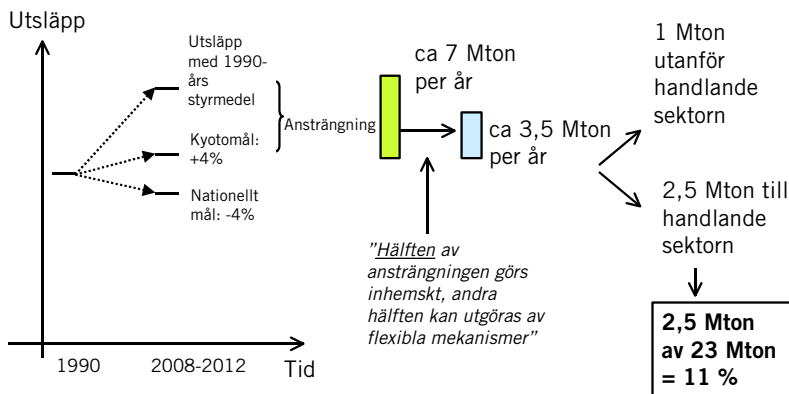
Inför förhandlingarna om framtida åtaganden efter Kyotoperiodens slut år 2012 är en viktig utgångspunkt för Sverige och EU att åtaganden breddas och fördjupas för att långsiktiga klimatmål skall uppnås. Det är viktigt i detta sammanhang att ett tillfredställande antal projekt enligt mekanismen för ren utveckling och gemensamt genomförande realiserar. Osäkerhet och risker har hittills begränsat antalet projekt. Utbudet av utsläppsminskningenheter och certifierade

utsläppsminskningar från faktiska kontrollerade godkända projekt kan därför initialt komma att vara mer begränsande än de totala restriktioner som sätts inom ramen för länkdirektivet.

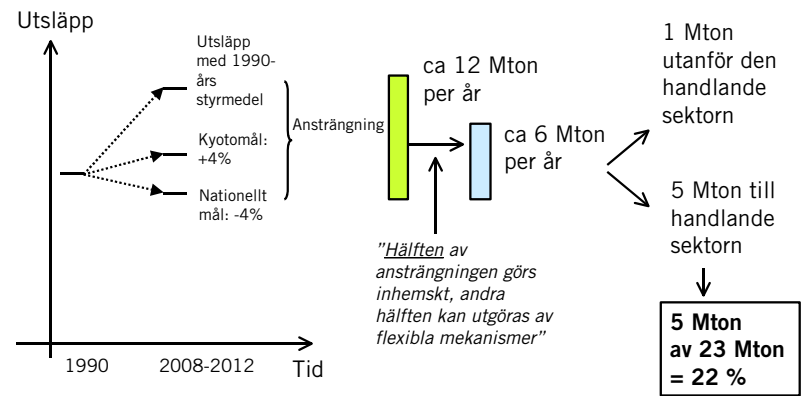
Denna volymbaserade uträkning anger att en lämplig indikativ nivå för den kvantitativa begränsningen är omkring 10-20 procent av den totala fördelningen av utsläppsrätter till den handlande sektorn.

Illustration av räkneexemplet

De två figurerna nedan illustrerar det indikativa räkneexemplet ovan, dels i relation till Kyotomålet och dels i relation till det nationella målet.



Figur 5: Uträkning av den kvantitativa begränsningen i volymtermer relaterad till Kyotomålet



Figur 6: Uträkning av den kvantitativa begränsningen i volymtermer relaterad till det nationella målet

Departementsserien 2005

Kronologisk förteckning

1. Finansiella konglomerat. Fi.
2. Kungörande i PoIT. Redovisning av uppdrag om elektroniskt kungörande. Ju.
3. Svensk rätt i integrationspolitisk belysning. Ju.
4. Avräkning av utländsk skatt. Fi.
5. Angrepp mot informationssystem. Ju.
6. Brott och brottsutredning i IT-miljö. Europarådets konvention om IT-relaterad brottslighet med tilläggsprotokoll. Ju.
7. Iakttagelser om landsting. Fi.
8. Inriktning på filmpolitiken från 2006. U.
9. En moderniserad rättsprövning, m.m. Ju.
10. Arbetstagarinflytande i europakooperativ. N.
11. Den europeiska exekutionstiteln för obestridda fordringar. Ju.
12. Makten och mångfalden. Eliter och etnicitet i Sverige. Ju.
13. Försäkringsbolags tillgång till patientjournaler. Ju.
14. Olovlig befattning med narkotikaprekursorer. EU:s rambeslut om olaglig narkotikahandel. Ju.
15. Förstärkning och förenkling – ändringar i anställningsskyddslagen och föräldraledighetslagen. N.
16. Att fånga kunnandet om lärande och undervisning. Om villkoren för skolledare och lärare att ta del av systematiskt framtagen kunskap om utbildningsverksamhet. U.
17. Internationell insolvens. Ju.
18. Säkerhet i vägtunnlar. N.
19. De projektbaserade mekanismerna enligt Kyotoprotokollet och länkdirektivet. M.

Departementsserien 2005

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Kungörande i PoIT. Redovisning av uppdrag om elektroniskt kungörande. [2]
Svensk rätt i integrationspolitisk belysning. [3]
Angrepp mot informationssystem. [5]
Brott och brottsutredning i IT-miljö.
Europarådets konvention om IT-relaterad brottslighet med tilläggsprotokoll. [6]
En moderniserad rättsprövning, m.m. [9]
Den europeiska exekutionstiteln för obestridda fordoningar. [11]
Makten och mångfalden. Eliter och etnicitet i Sverige. [12]
Försäkringsbolags tillgång till patientjournaler. [13]
Olovlig befattning med narkotikaprekursorer. EU:s rambeslut om olaglig narkotikahandel. [14]
Internationell insolvens. [17]

Finansdepartementet

- Finansiella konglomerat. [1]
Avräkning av utländsk skatt. [4]
Iakttagelser om landsting. [7]

Utbildnings- och kulturdepartementet

- Inriktning på filmpolitiken från 2006. [8]
Att fånga kunskandet om lärande och undervisning. Om villkoren för skollärare och lärare att ta del av systematiskt framtagen kunskap om utbildningsverksamhet. [16]

Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet

- De projektbaserade mekanismerna enligt Kyotoprotokollet och länkdirektivet. [19]

Näringsdepartementet

- Arbetsagarinflytande i europakooperativ. [10]
Förstärkning och förenkling – ändringar i anställningsskyddslagen och föräldraledighetslagen. [15]
Säkerhet i vägtunnlar. [18]