

YSO Cederlöf Magnus

26.01.2007
JULKINEN

*Eduskunta
Suuri valiokunta*

Viite

Asia

**KOMISSION TIEDONANTO PÄÄSTÖKAUPPADIREKTIIVIN 2003/87/EY
UUELLEENTARKASTELUSTA – DIREKTIIVIN 30 ARTIKLAN MUKAINEN
KERTOMUS**

U/E-tunnus:

EUTORI-numero: EU/301001/0848

Ohessa lähetetään perustuslain 97§:n mukaisesti selvitys koskien komission tiedontoa päästökauppadirektiivin 2003/87/EY uudelleentarkastelusta.

Ympäristöministeri

Stefan Wallin

LIITTEET Perusmuistio YM2007-00015/25.1.2007
KOM(2006) 676 lopullinen suomeksi ja ruotsiksi

Asiasanat

Hoitaa

Tiedoksi

Suuri valiokunta

YSO Cederlöf Magnus

25.01.2007
korjattu versio, muutettu asiakirjan tyyppi

Asia

**KOMISSIION TIEDONANTO PÄÄSTÖKAUPPADIREKTIIVIN 2003/87/EY
UUELLEENTARKASTELUSTA – DIREKTIIVIN 30 ARTIKLAN MUKAINEN
KERTOMUS**

Kokous

Liitteet

Viite

EUTORI/Eurodoc nro:

EU/301001/0848

U-tunnus / E-tunnus:

Käsittelyn tarkoitus ja käsittelyvaihe:

Komissio esitteli asian neuvoston ympäristöryhmässä 4.12.2006. Ympäristöneuvostossa 18.12.2006 asia esiteltiin kohdassa muut asiat. Ympäristöneuvostossa 28.(-29.)6.2007 on tarkoitus hyväksyä päätelmät.

Päästökauppajärjestelmän uudistamisen valmistelu jatkuu komission perustamassa työryhmässä vuoden 2007 alkupuolella.

Asiakirjat:

Komission tiedonanto 13.11.2006 KOM(2006) 676 lopullinen

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely:

-

Käsittelijä(t):

Ympäristöministeriö, Magnus Cederlöf, puh. 16039466
Ympäristöministeriö Merja Saarnilehto, puh. 16039622
Kauppa- ja teollisuusministeriö, Päivi Janka, p. 16064833

Suomen kanta/ohje:

Suomi pitää tärkeänä sitä, että päästökauppadirektiivin uudelleentarkasteluprosessi alkaa hyvissä ajoin jotta direktiivin tulevat muutokset ehditään panna kansallisesti täytäntöön järjestelmän, vuonna 2013 alkavan, kolmannen kauden tarpeita varten. Suomi korostaa myös EU-tasolla tapahtuvan valmisteluprosessin avoimuuden merkitystä. On tärkeää, että jäsenmaat ja erilaiset sidosryhmät voivat vaikuttaa ja tuoda esiin omat näkemyksensä komission perustaman valmistelutyöryhmän työn yhteydessä.

Päästökauppadirektiivin uudelleentarkastelu liittyy vuoden 2012 jälkeistä aikaa koskevaan kansainväliseen ja EU:n ilmastopolitiikkaan. EU:n päästökaupparjestelmä on keskeinen keino vähentämistavoitteiden saavuttamisessa. Jaettavissa oleva päästöoikeuksien määrä riippuu vuoden 2012 jälkeisistä päästöjen vähentämistavoitteista. EU:n ja sen yritysten kilpailukykyyn vaikuttaa keskeisesti vähentämistavoitteen kireys ja muiden maiden, erityisesti tärkeimpien kilpailijamaiden, sitoutuminen päästöjen vähentämiseen ja rajoittamiseen. Suomi katsoo, että direktiivin uudelleentarkastelussa tulee ottaa huomioon kansainvälisten ilmastoneuvottelujen edistyminen sekä miten muut maat sitoutuvat päästöjen vähentämiseen tai rajoittamiseen.

Suomi pitää komission esittämiä painopisteitä jatkotyön kannalta hyvänä pohjana. Järjestelmän soveltamisalaan tehtäviä muutoksia on harkittava tarkkaan ottaen huomioon tehokkaan ilmastopolitiikan asettamat vaatimukset. Soveltamisalan laajentamista harkittaessa on otettava huomioon potentiaalisten päästövähennysten kustannustehokkuus. Jäsenmaiden harkinnanmahdollisuuden säilyttäminen soveltamisalan vapaaehtoisen laajentamisen suhteen on perusteltu lähtökohta. Tässä yhteydessä tulisi pyrkiä mahdollisimman yksinkertaisiin hallinnollisiin menettelyihin erityisesti direktiivin kynnysarvot alittavien laitosten osalta.

Päästöoikeuksien jakomenetelmä ja jakoperusteet ovat järjestelmän tehokkuuden ja vaikutusten kannalta keskeisiä seikkoja. Päästöoikeuksien jakoperiaatteita tulisi harmonisoida nykyistä enemmän. Eri sektoreiden jakomenetelmissä ja jakoperusteissa tulisi ottaa huomioon kunkin sektorin kilpailuasema ja mahdollisuus siirtää päästökaupan aiheuttama lisäkustannus lopputuotteiden hintoihin. Globaalissa kilpailussa toimivan energiantensiivisen teollisuuden kilpailukyky tulee ottaa huomioon. Vertailu- eli benchmarking-menetelmän soveltuvuutta ja toteuttamiskelpoisuutta eri teollisuuden aloille tulisi tarkastella. Uusien laitosten ja laitosten laajennusten osalta (*uusi osallistuja*) päästöoikeuksien jaossa tulisi olla nykyistä yhtenäisemmät periaatteet.

Järjestelmän toimeenpano jäsenmaissa ja siihen liittyvät käytännöt ovat ratkaisevassa asemassa päästökaupan toimivuuden kannalta. Tässäkin asiassa on syytä harkita tarvittavia täsmennyksiä sekä direktiiviin että sen perusteella annettuun ohjeistukseen. Erityisesti päästöselvitysten todentamista koskevat menettelyt tulisi harmonisoida. Päästöoikeusmarkkinoiden kannalta olisi tärkeää, että suurimpien laitosten päästötiedot ilmoitettaisiin usean kerran vuodessa.

Suomi yhtyy komission näkemykseen siitä, että EU:n järjestelmä tulisi mahdollisuuksien mukaan kytkeä kolmansien maiden vastaavien järjestelmien kanssa laajempien markkinoiden luomiseksi. Tärkeä keino tässä yhteydessä on Kio ton pöytäkirjan hankemekanismien tai vastaavien mekanismien aseman turvaaminen osana päästökaupparjestelmää myös jatkossa. Myös ns. nieluihin (maankäyttö, maankäytön muutos ja metsätalous) perustuvien toimenpiteiden ja hankkeiden mahdollista hyödyntämistä päästökaupparjestelmän puitteissa on syytä tarkastella.

Pääasiallinen sisältö:

Taustaa

Komissio julkaisi 13.11.2006 tiedonannon EU:n päästökauppadirektiivin uudelleentarkastelusta. Tiedonannossa kuvataan päästökauppajärjestelmän toimintaa ja muutostarpeita sekä esitellään direktiivi uudistuksen aikataulu. Olennaisimmat uudistukset tulevat todennäköisesti koskemaan päästöoikeuksien jakomenetelmiä, joita voivat olla mm. perintömenettely, huutokauppa ja vertailumenetelmä. Komission on määrä tehdä asiasta lainsäädäntöehdotus vuoden 2007 aikana. Tiedonanto on käytännössä päästökauppadirektiivin (2003/87/EY) artiklan 30 tarkoittama kertomus.

EU:n tavoitteena on päästökaupan avulla vähentää kasvihuonekaasupäästöjä kustannustehokkaasti. Kioton pöytäkirja velvoittaa Euroopan unionia vähentämään kasvihuonekaasupäästöjä 8% vuoden 1990 tasosta vuosien 2008-2012 aikana. Komission mukaan EU:n päästökauppajärjestelmä toimii vakaana perustana kansainvälisille hiilidioksidimarkkinoille. Ns. linkkidirektiivin avulla Kioton pöytäkirjan hankemekanismit (yhteistoimeenpano ja puhtaan kehityksen mekanismi) on yhdistetty yhteisön päästökauppajärjestelmään. Päästökaupan piirissä olevat yritykset voivat tietyillä ehdoilla hyödyntää hankemekanismeilla hankittuja päästövähennyksiä päästökaupan velvoitteita varten. Jo nyt arviolta yli 160 maata pystyy osallistumaan hiilidioksidipäästökauppaan erilaisten päästökauppajärjestelmien ja Kioton pöytäkirjan mekanismien kautta.

Kokemuksia päästökaupasta

Sekä viranomaiset että yritykset ovat jo hankkineet jossain määrin kokemuksia päästökaupan toiminnasta sen jälkeen kun järjestelmä otettiin käyttöön vuoden 2005 alussa. Päästöoikeuden hintaan vaikuttavista tekijöistä ja päästöoikeusmarkkinoiden heijastumisesta muihin markkinoihin on saatu arvokasta tietoa. Aktiivisten kaupankävijöiden määrä ja kaupan volyymi ovat kasvaneet tasaisesti. Markkinoiden kypsymisestä huolimatta järjestelmän uskottavuus ja ennustettavuus ovat järjestelmän jatkokehittämisen kannalta keskeisiä seikkoja. Erityisesti vuoden 2005 päästötietojen julkaiseminen yllätti markkinoiden toimijat, sillä yleisesti ottaen jäsenmaiden jakamat päästöoikeusmäärät ylittivät selvästi todelliset päästömäärät.

Komissio katsoo, että vaikka kokemuksia järjestelmän toiminnasta onkin saatu, on kuitenkin tässä vaiheessa ennen aikaa tehdä ratkaisuja muutostarpeista. Lisää selvityksiä tarvitaan ennen kuin lainsäädännöllisiä muutoksia voidaan tehdä. Lisäksi komission käsityksen mukaan tarvitaan vielä monipuolisia keskusteluja ja näkemysten vaihtamista eri tahojen kanssa tarvittavista muutoksista. Samalla on kuitenkin huolehdittava siitä, että lainsäädäntöehdotukset voidaan antaa hyvissä ajoin toimeenpanoaikataulun kannalta.

Jatkovalmistelun järjestäminen

Jatkovalmistelun seuraavaan vaiheeseen tulee osallistumaan Euroopan ilmastomuutosohjelman (ECCP) piiriin perustettava työryhmä, jossa toimii komission lisäksi asiantuntijoita jäsenmaista, tiedemaailmasta, teollisuudesta ja kansalaisjärjestöistä. ECCP:n työryhmä aloittaa työnsä alkuvuodesta 2007 ja julkaisee johtopäätöksensä viimeistään 30.6.2007. Työryhmän työn tulokset tulevat olemaan komission apuna lainsäädäntöehdotuksen valmistelussa.

Komissio tulee hyödyntämään uudistusprosessissa lisäksi kilpailukykyä, energiaa ja ympäristöä käsittelevän korkean tason ryhmän suosituksia, päästökauppadirektiivin artiklan 21 mukaisia jäsenmaiden raportteja direktiivin soveltamisesta sekä näihin raportteihin perustuvaa Euroopan ympäristökeskuksen teknistä raporttia. Direktiiviuudistuksen yhteydessä tullaan arvioimaan päästökaupan ja muiden ohjauskeinojen, erityisesti energiaverotuksen, yhteensopivuutta. Komissio tulee tekemään lainsäädäntöehdotuksen vuoden 2007 jälkimmäisellä puoliskolla. Direktiiviin tehtävät muutokset tähtäävät käytännössä kolmannelle päästökauppakaudelle, joka alkaa vuoden 2013 alusta.

Uudistusprosessissa huomioidaan kansainvälisten ilmastoneuvotteluiden edistyminen. Vuoden 2012 jälkeisiä päästörajoitustavoitteita ei kuitenkaan käsitellä tässä tiedonannossa vaan komissio on julkaissut niistä erillisen tiedonannon. Lisäksi komissiolta on ilmestynyt tiedonanto vuoden 2012 jälkeisen ilmastopolitiikan hyödyistä ja kustannuksista. Lentoliikenteen liittämistä päästökauppaan on tarkasteltu erillään muista uudistukseen liittyvistä kysymyksistä. Komissio antoi direktiiviehdotuksen asiasta 20.12.2006.

ECCP-työryhmän tavoitteet

Komissio tarkastelee päästökauppadirektiivin uudistusta neljällä osa-alueella: direktiivin soveltamisala, harmonisointi ja ennustettavuus, direktiivin noudattaminen ja toimeenpano sekä yhteys muihin päästökauppajärjestelmiin. Seuraavassa esitellään näihin neljään alueeseen kuuluvat kysymykset, joita ECCP:n työryhmä tulee erityisesti tutkimaan.

Järjestelmän soveltamisala

Päästökaupan laajentaminen uusille sektoreille ja uusiin kaasuihin nousee esiin yhtenä keskeisenä asiana direktiivin tarkistusprosessissa. Laajentamista harkitessa otetaan huomioon taloudelliset, sosiaaliset, terveydelliset, hallinnolliset ja ympäristöön liittyvät näkökulmat. Typpihapon tuotannon N₂O-päästöjen lisääminen päästökaupan piiriin on jo ollut varsin paljon esillä. Muita komission harkitsemia lisäyksiä ovat ammoniakkin ja muiden lannoitteiden tuotannon CO₂- ja N₂O-päästöt, petrokemian tuotannon CO₂-päästöt, alumiinituotannon CO₂- ja PFC-päästöt sekä hiilikaivosten CH₄-päästöt.

Lisäksi työryhmän tehtävänä on selvittää, miten päästökauppaan kuuluvien polttolaitosten määritelmää voisi yhdenmukaistaa, ja onko pienten laitosten kuuluminen päästökauppaan kustannustehokasta. Mikäli osa pienistä laitoksista jätettäisiin järjestelmän ulkopuolelle, näiden päästöihin tulisi puuttua muilla keinoilla. Hiilidioksidin talteenoton ja varastoinnin mahdollisuuksia on tutkittava tehokkaiden päästövähennysten aikaansaamiseksi.

Harmonisointi ja ennustettavuus

- Jakomenetelmäkysymys

Komissio nostaa esiin jakomenetelmien ja kokonaisallokaation uudistamisen korostaen harmonisoinnin ja ennustettavuuden tärkeyttä. Sektorikohtaiset erot jakomenetelmissä ovat mahdollisia, mutta maakohtaiset säännöt tulisi yhdenmukaistaa. Eräs vaihtoehto on, että jatkossa kokonaisallokaatiosta päätettäisiin yhteisötasolla. Vaihtoehtoisesti komissio voisi määrätä jäsenmaille erilliset päästökaton. Ennustettavuuden lisäämiseksi päästökaton voisi asettaa pidemmäksi kaudeksi, kenties 10 tai 15 vuodeksi.

Päästökaupan kahdella ensimmäisellä jaksolla jäsenmaat voivat direktiivin mukaan myydä pienehkön osan päästöoikeuksista. Huutokauppaa ja vertailumenetelmää tullaan uudistusprosessissa tutkimaan lisää sopivan jakomenetelmäyhdistelmän löytämiseksi. Huutokauppaan liittyen tulisi selvittää, määrätäänkö jäsenmaille huutokaupan vähimmäisosuus kokonaisjaosta, miten huutokauppa toteutetaan

ja millaisia markkinavaikutuksia huutokaupalla olisi. Vertialumenetelmän erityiskysymyksinä ovat menetelmään sopivat toimialat, tiedon saatavuus ja ns. benchmarkien muodostusperiaatteet.

- Uudet laitokset

Komission näkemyksen mukaan uusia laitoksia koskevien sääntöjen yhtenäistämiseksi on olemassa erilaisia vaihtoehtoja. Lähtökohtaisesti uudet laitokset joko saavat päästöoikeuksia ilmaiseksi erillisestä kiintiöstä tai joutuvat ostamaan tarvitsemansa oikeudet markkinoilta. Jos uudet laitokset saavat päästöoikeudet ilmaiseksi, tulisi komission mielestä taata että jako perustuu harmonisoituihin jakoperusteisiin. Komissio pitää tärkeänä, että päästöoikeuksien jako uusille laitoksille kannustaa puhtaan teknologian käyttöönottoon.

Noudattaminen ja toimeenpano

- Päästöjen tarkkailu sekä todentaminen

Päästöjen tarkkailua ja todentamista tulee komission käsityksen mukaan kehittää. Vallitsevat tarkkailu- ja raportointikäytännöt ovat kirjavat ja niiden yhtenäistämistä on syytä harkita. Todentamisen sääntöjen tarkentamisen tarvetta selvitetään. Todentajien akkreditoinnin järjestäminen EU-tasolla saattaa olla tarkoituksenmukainen ratkaisu. Voi olla perusteltua parantaa todentajien työskentelymahdollisuuksia eri EU-maissa, jotta yrityksillä olisi riittävästi todentajia käytettävissä. Markkinaosapuolet tarvitsevat riittävästi asianmukaista tietoa päästökehityksestä. Siksi olisi tärkeää julkaista päästötietoja säännöllisesti.

EU:n päästökaupan yhdistäminen muihin järjestelmiin

Komission tavoitteena on edistää maailmanlaajuista päästökauppaa. ECCP:n työryhmän tehtävänä on tutkia mahdollisuuksia yhdistää eri päästökauppajärjestelmiä. Ajankohtaisia voivat olla myös sellaiset järjestelmät, jotka on perustettu valtioissa, jotka eivät ole ratifioineet Kioton pöytäkirjaa.

Tarkoituksena on myös selvittää, missä määrin Kioton pöytäkirjan mukaiset hankekohtaiset mekanismit edistävät kehitysmaiden ja siirtymätalousmaiden ympäristönsuojelua. Lähtökohtaisesti Kioton mekanismit ovat jatkossakin yritysten käytettävissä, mutta jäsenmaiden käytännöt päästöyksiköiden hyväksymisessä olisi syytä yhtenäistää. Harkittavaksi tulee projekteilla hankittujen päästövähennysten osuuden yhtenäistäminen samalle tasolle eri jäsenmaissa.

Lopuksi on syytä todeta, että ECCP-työryhmän työohjelma ei sisällä kaikkia niitä asioita, jotka voivat uudistusprosessissa nousta esiin. Hyvänä esimerkkinä tästä on ns. kotimaisten hankkeiden sekä nieluhankeiden hyödyntämistä järjestelmän puitteissa.

Kansallinen käsittely:

Päästökauppadirektiivityöryhmä, johon kuuluvat keskeisten ministeriöiden edustajat sekä etujärjestöjen edustajat. Kokous 8.1.2007.

Asian esittely ympäristöjaostossa 29.1.2007.

EU-ministerivaliokunta:

Eduskuntakäsittely:

-

Käsittely Euroopan parlamentissa:

-

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema:

Päästökauppalaki 2004/684, jolla on saatettu täytäntöön kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta yhteisössä ja neuvoston direktiivin 96/61/EY muuttamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (2003/87/EY), jäljempänä päästökauppadirektiivi.

Taloudelliset ja ympäristövaikutukset:

Tiedonannolla ei ole taloudellisia vaikutuksia. Tiedonantoon ei sisälly varsinaisia muutosehdotuksia päästökaupparjestelmään, vaan pääasiallisesti kyse on jatkovalmistelun järjestämisestä. Siinä yhteydessä komissio mainitsee teemakohtaisesti erilaisia mahdollisuuksia parantaa ja tehostaa järjestelmän toimivuutta. Erilaisten vaihtoehtojen tarkempi analysointi jätetään kuitenkin komission perustamaan valmisteluryhmän tehtäväksi.

Tiedonannon yhteydessä komissio ei ole julkaissut vaikutusarviointeja vaan näihin palataan varsinaisen lainsäädäntöehdotuksen yhteydessä vuoden 2007 jälkimmäisellä puoliskolla. Lähtökohtaisesti tulevaan direktiiviehdotukseen voi liittyä merkittäviäkin taloudellisia vaikutuksia, varsinkin jos komission tarkoituksena on nykyisen järjestelmän jakomenetelmän muuttaminen.

Jaettavien päästöoikeuksien määrä suhteessa ennakoituun päästöjen kehitykseen eli päästövähennystavoitteen kireys vaikuttaa keskeisesti päästökaupan taloudellisiin vaikutuksiin. Tässä tiedonannossa ei kuitenkaan tarkastella EU:n tai jäsenvaltioiden päästövähennystavoitteita vuoden 2012 jälkeiselle ajalle.

Ympäristövaikutukset:

Päästökaupan aiheuttamat ympäristövaikutukset liittyvät keskeisesti jaettujen päästöoikeuksien kokonaismäärään. Tiedonannossa ei kuitenkaan vielä millään tavalla oteta kantaa tähän kysymykseen. Tiedonannon tarkoittamat muutostarpeet tähtäävät ns. post-Kiotokaudelle (vuoden 2012 jälkeinen aika), jonka osalta ei ole vielä olemassa kansainvälisiä päästövähennystavoitteita. Päästökaupan ympäristövaikutukset riippuvat myös siitä, miten EU:n järjestelmä on kytketty esim. hankemekanismeihin sekä kolmansien maiden päästökaupparjestelmiin. Näistäkin asioista on tässä vaiheessa ennen aikaista tehdä arvioita.

Muut mahdolliset asiaan vaikuttavat tekijät:

Komission korkean tason työryhmä käsitteli ensimmäisessä raportissaan kesäkuussa 2006 päästökauppajärjestelmää ja siihen liittyviä muutostarpeita. Työryhmän johtopäätösten mukaan päästökauppa on parempi keino kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseen kuin muut käytettävissä olevat toimet. Työryhmä korosti tarvetta parantaa päästökauppajärjestelmän toimivuutta direktiivin tarkistusprosessinyhteydessä. Päästöoikeuksien jakomenettelyihin tarvitaan lisäharmonisointia. EU:n järjestelmää tulisi ryhmän käsityksen mukaan kehittää siten, että siitä voi tulla tärkeä osaa laajempaa päästökauppajärjestelmää.

Asiasanat	päästökauppa
Hoitaa	KTM, YM
Tiedoksi	EUE, MMM, VM, VNEUS



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 13.11.2006
KOM(2006) 676 lopullinen

**KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE, EUROOPAN PARLAMENTILLE,
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN
KOMITEALLE**

**Maailmanlaajuisten hiilidioksidimarkkinoiden alkuvaiheet –
direktiivin 2003/87/EY 30 artiklan nojalla laadittu kertomus**

**KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE, EUROOPAN PARLAMENTILLE,
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN
KOMITEALLE**

**Maailmanlaajuisten hiilidioksidimarkkinoiden alkuvaiheet –
direktiivin 2003/87/EY 30 artiklan nojalla laadittu kertomus**

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

1. JOHDANTO

Kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta yhteisössä ja neuvoston direktiivin 96/61/EY muuttamisesta 13. lokakuuta 2003 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2003/87/EY¹, jäljempänä 'direktiivi', tuli voimaan 25. lokakuuta 2003. EU:n päästökauppajärjestelmä tuli voimaan 1. tammikuuta 2005. Järjestelmän tavoitteena on edistää kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä kustannustehokkaalla ja taloudellisesti tehokkaalla tavalla. Komissio on täysin samaa mieltä neuvoston kanssa² siitä, että EU:n päästökauppajärjestelmä on keskeinen keino, jonka avulla voidaan saavuttaa ilmakehän kasvihuonekaasupitoisuuksien vakiinnuttamiselle välttämättömät keskipitkän ja pitkän aikavälin päästövähennykset.

EU pyrkii määrätietoisesti käyttämään maailmanlaajuisia hiilidioksidimarkkinoita ilmastonmuutoksen torjumiseen. EU:n päästökauppajärjestelmä on jo nykyisellään kansainvälisen hiilidioksidikaupan keskeinen tekijä, ja se muodostaa vankan perustan maailmanlaajuisille hiilidioksidimarkkinoille. Tällä hetkellä jo yli 160 valtiota, jotka edustavat yli 90 prosenttia maailman väestöstä, voi osallistua kehittyviin hiilidioksidimarkkinoihin joko päästökauppajärjestelmien tai Kioton pöytäkirjan hankepohjaisten mekanismien kautta. Useat maat ovat ilmoittaneet kiinnostuksensa vastaavanlaisten päästökauppajärjestelmien kehittämiseen, ja EU:n päästökauppajärjestelmä pyrkii rohkaisemaan myös kehitysmaita ryhtymään konkreettisiin toimiin kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi puhtaan kehityksen mekanismin avulla. Tämä osoittaa EU:n päästökauppajärjestelmän strategisen merkityksen.

Komissio ilmoitti syyskuussa 2005, että se aikoo ehdottaa järjestelmän laajentamista sisältämään myös ilmailualan ilmastonmuutosvaikutukset³. Direktiivin 30 artiklassa säädetään, että komissio laatii 30. kesäkuuta 2006 mennessä Euroopan parlamentille ja neuvostolle direktiivin soveltamista koskevan kertomuksen ja liittää siihen tarvittaessa ehdotuksia. Komissio on tarkastellut 30 artiklassa lueteltuja kysymyksiä ja sidosryhmien esiin nostamia muita ongelmia. Vaikka harkittavaksi otettavista keskeisistä strategisista kysymyksistä vallitseekin

¹ EUVL L 275, 25.10.2003, s. 32.

² Neuvoston päätelmät 17. lokakuuta 2005, asiak. 1345/05.

³ KOM(2005) 459 lopullinen.

yhä lisääntyvä yksimielisyys, tarvitaan lisää kokemuksia ja niiden arviointia ennen kuin näihin kysymyksiin voidaan tarttua. Komissiossa olisi siis ennen aikaista tehdä säädösehdotuksia vielä tässä vaiheessa. Tämän lisäksi komissio on tiukasti sitä mieltä, että sääntelyn vakauden ja ennakoitavuuden varmistamiseksi direktiiviin uudelleenarvioinnin seurauksena mahdollisesti tehtävät muutokset tulisivat voimaan vasta kolmannen päästökauppakauden alussa vuonna 2013. Jotta voidaan varmistaa, että sidosryhmät osallistuvat uudelleenarviointiprosessiin mahdollisimman laajasti ja että niiden panos on korkealaatuinen, komissio aikoo ottaa niiden mielipiteen huomioon eurooppalaisen ilmastomuutosohjelman ECCP:n⁴ yhteyteen perustettavassa erityisessä EU:n päästökauppajärjestelmän arviointityöryhmässä. ECCP on myötävaikuttanut EU:n päästökauppajärjestelmän ja muiden ilmastomuutokseen kohdistuvien toimenpiteiden kehittämiseen. Työryhmä aloittaa työnsä tänä syksynä, ja komissio sisällyttää sen raportin tulokset lainsäädäntöehdotukseensa vuonna 2007. ECCP:n arviointiryhmä keskittyy tulevaisuudessa tämän raportin liitteessä määriteltyihin strategisiin kysymyksiin. Tässä tiedonannossa ei käsitellä sitä, miten kunnianhimoisia tavoitteita vuoden 2012 jälkeiselle ajalle asetetaan, sillä näistä tavoitteista annetaan erillinen tiedonanto.

Uudelleenarviointiprosessissa tullaan ottamaan huomioon myös vuoden 2012 jälkeisiä ilmastomuutostoimenpiteitä koskevien kansainvälisten neuvotteluiden tulokset. Laajempaa kansainvälistä kontekstia sekä muita kuin päästökauppaan liittyviä toimia käsitellään komission myöhemmin julkistettavassa vihreässä kirjassa vuoden 2012 jälkeisen ilmastopolitiikan kustannuksista ja hyödyistä.

2. EU:N PÄÄSTÖKAUPPAJÄRJESTELMÄ ENSIMMÄISEN SOVELTAMISKAUDEN JÄLKEEN

Ensimmäiseltä soveltamiskaudelta kerätyt tiedot osoittavat, että kauden loppuun 30. huhtikuuta 2006 mennessä noin 8 980 laitosta oli raportoinut vuoden 2005 päästöistään vaaditulla tavalla. Näille laitoksille on osoitettu yli 99 prosenttia niiden 21 jäsenvaltion päästöoikeuksista, joilla on 30. huhtikuuta 2006 mennessä ollut toimivat sähköiset rekisterit.

Riippumattoman tahon varmistamat tiedot osoittivat, että kasvihuonekaasupäästöt olivat olleet odotettua vähäisempiä. Jos nämä tiedot merkitsevät, että yritykset ovat vähentäneet päästöjään jo EU:n päästökauppajärjestelmän ensimmäisenä toimintavuonna, kehitys on erittäin myönteistä⁵. Jos tiedot sen sijaan merkitsevät sitä, että päästöt on perusskenaariossa arvioitu liian suuriksi, ei järjestelmästä saada ensimmäisen kauden aikana ympäristöhyötyä niin paljon kuin olisi ollut mahdollista eikä niin paljon kuin ilmastomuutoksen riittävän torjumisen kannalta on välttämätöntä. Päästökauppajärjestelmän alkuvaiheessa tämä ei ole täysin ennenkuulumatonta, sillä Yhdysvalloissa on ollut samantapaisia kokemuksia esimerkiksi rikkidioksidikauppajärjestelmän alussa.

⁴ ECCP I:stä ja II:sta on lisätietoa Internet-sivustolla <http://ec.europa.eu/environment/climat/eccpii.htm>
⁵ Esimerkiksi sääolosuhteet voivat kuitenkin vaikuttaa päästöihin.

Jäsenvaltioita pyydettiin esittämään vuosien 2008 ja 2012 välistä ajanjaksoa koskevat kansalliset jakosuunnitelmansa komissiolle 30. kesäkuuta 2006 mennessä, ja ensimmäiseltä soveltamiskaudelta saadut tulokset muodostavat osaltaan vakaan ja avoimen perustan näille suunnitelmille. Jotta kansalliset jakosuunnitelmat olisivat direktiivin ja EY:n perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan mukaisia, on niiden ajanjaksolle 2008–2012 asetettujen vaatimusten perustuttava jäsenmaiden vuoden 2005 yhteenlasketuista päästöistä saatuihin todennettuihin tietoihin, Kioton pöytäkirjan velvoitteisiin – jotka jäsenvaltioiden oletetaan täyttävän – ja muihin jakoperusteisiin.

Kaikilla jäsenvaltioilla on nyt valmis kansallinen jakosuunnitelma ensimmäistä päästökauppakautta varten sekä toimiva päästökaupparekisteri. Ensimmäisen vaiheen aikana sekä viranomaiset että mukana olevat yritykset ovat saaneet paljon sellaista hyödyllistä tietoa, joka mahdollistaa paremman valmistautumisen vuosien 2008–2012 päästökauppakautta varten ja josta on hyötyä myös arviointiprosessin aikana.

Päästöoikeusmarkkinoiden toiminta ja kytkökset tuotemarkkinoihin

EU:n päästökauppajärjestelmään kuuluvat päästömarkkinat muodostuivat jo ennen järjestelmän voimaantuloa, ja päästöoikeuksia myytiin ensimmäisen kerran vuonna 2003. Vuonna 2005 ilmoitettiin, että yli 320 miljoonaa päästöoikeutta, yhteenlasketulta arvoltaan yli 6,5 miljardia euroa⁶, oli myyty pörssissä, pörssin ulkopuolella tai kahdenvälisellä kaupalla. Vuoden 2006 toukokuuhun mennessä ilmoitettiin myydyn yli 300 miljoonaa päästöoikeutta, ja toukokuun kaupankäyntivolyymi oli jo lähes 100 miljoonaa oikeutta⁷. EU:n päästökauppajärjestelmän puitteissa tehdyt kaupat hallitsevat maailmanlaajuisia hiilidioksidimarkkinoita ja muodostavat yli 80 prosenttia hiilidioksidikaupan rahallisesta arvosta sekä yli 60 prosenttia yhteenlasketusta volyymistä⁸.

Eräaseen kyselyyn⁹ tulleiden vastausten mukaan energiayhtiöt ja jalostamot olivat markkinoiden alkuvaiheessa aktiivisimpia kaupantekijöitä, kun taas teräs- ja alumiiniyhtiöt eivät vuoden 2005 puoliväliin mennessä olleet käyneet lainkaan kauppaa. Todennäköisin syy tälle on, että monilla energiantuottajilla ja jalostamoilla on mahdollisuus käyttää hyväkseen yhtiön sisältä löytyvää vankkaa kokemusta alaan liittyvillä perushyödykemarkkinoilla toimimisesta. Kun ensimmäiset vaihdot tapahtuivat vuoden 2005 puolivälin tienoilla, pankit ja sijoitusrahastot ryhtyivät tarjoamaan markkinoille osallistumattomille yrityksille palveluita, jossa ne ostavat ja myyvät päästöoikeuksia yritysten puolesta.

Analyytikot mainitsevat useita tekijöitä, jotka ajan myötä vaikuttavat päästöoikeuksien hintoihin: päästöjen vähentämismahdollisuudet ja vähentämisen kustannukset, jako-osuuksien suuruus, ilmoitetut todelliset päästöt, mahdollisuus osallistua yhteistoteutukseen ja saada hyvityksiä puhtaan kehityksen mekanismista,

⁶ State and Trends of the Carbon Market 2006, Maailmanpankki ja IETA, saatavilla Internet-osoitteessa <http://carbonfinance.org/docs/StateoftheCarbonMarket2006.pdf>

⁷ Point Carbon.

⁸ Point Carbon "Outlook for 2006: Mid-year update". *Carbon Market Analyst*. 3. elokuuta 2006. Oslo.

⁹ Katso tulokset, jotka saatiin McKinsey/Ecofysin Euroopan komissiota varten tekemästä Internet-kyselystä, osoitteessa http://ec.europa.eu/environment/climat/emission/review_EN.htm.

fossiilisten polttoaineiden hinnat, sääolosuhteet (lämpötila ja sademäärä) sekä eri markkinasektoreiden osallistumisen aste. Päästöoikeuksien hinnat ovat toistaiseksi reagoineet myös poliittiseen kehitykseen.

Toistaiseksi merkittävin lyhyen aikavälin muutos päästöoikeuksien hinnoissa tapahtui toukokuussa 2006, kun julkaistiin tiedot vuoden 2005 todennetuista päästöistä. Sekä julkaisun ajankohta (useat jäsenmaat julkaisivat tiedot etuajassa ilmoittamatta siitä etukäteen) että vuoden 2005 päästöjen todellinen taso (yhteenlasketut arvot olivat alhaisempia kuin useat markkinatutkijat olivat ennakoineet) sai muutaman päivän sisällä aikaan huomattavan markkinahinnan laskun. Useat alan toimijat ovatkin ilmaisseet huolestumisensa markkinoilla tähän mennessä havaitusta epävarmuudesta. Tässä yhteydessä on korostettava, että uudet markkinat tarvitsevat aina aikaa, ennen kuin riittävät ja luotettavat tietolähteet vakiintuvat ja tätä kautta markkinat alkavat reagoida järkevästi merkittävimpien hintaa säätelevien tekijöiden muutoksiin. Suurempaakin epävarmuutta on havaittu joidenkin nykyään hyvin toimivien ympäristömarkkinoiden alkuvaiheessa. Myöhemmin hintojen epävakaus vähentyy, kun poliittiset signaalit ja lainsäädäntö ovat vakaita ja sääntöjen noudattamisesta pidetään huolta.

Kuten oli odotettua, päästöoikeuksien markkinat vaikuttavat myös niihin hyödykemarkkinoihin, joilla toimijat ovat mukana. Onnistuneeseen markkinalähtöiseen järjestelmään kuuluu olennaisesti se, että hiilidioksidin hintaan liittyvät signaalit kulkevat koko tuotantoketjun läpi ja saavat aikaan asteittaista siirtymistä vähemmän hiilidioksidia tuottaviin valmistustapoihin ja kulutusvalintoihin ketjun jokaisessa vaiheessa. Hiilidioksidin hintaan liittyvät signaalit ovat toistaiseksi vaikuttaneet hyödykemarkkinoihin vaihtelevalla tavalla. On aloja, joilla tämäntapaiset ilmastomuutostoiimiin liittyvät vaatimukset eivät koske kaikkia kilpailijoita, ja tämän vuoksi päästöoikeuksien hinnat eivät siirry sellaisinaan lopputuotteiden hintoihin. Sen sijaan toisilla aloilla, erityisesti sähköntuotannossa, päästöoikeuksien hinnat vaikuttavat merkittävämmiin koko tuotantoketjuun, ja ne ovat yhdessä muiden tekijöiden kanssa aiheuttaneet sähkön hinnan nousua.

Viimeisen puolentoista vuoden aikana energiamarkkinoilla on tapahtunut suuria muutoksia, joista merkittävimpiä on öljyn hinnan huomattava nousu. Tämä on nostanut huomattavasti maakaasun hintaa, minkä seurauksena energiantuotannossa on ryhdytty käyttämään enemmän hiiltä. Tämä vuorostaan on kasvattanut sekä päästöoikeuksien että muiden vähän hiilidioksidia vaativien vaihtoehtojen kysyntää, mikä todistaa sen, että energian, polttoaineen ja päästöoikeuksien markkinat ovat kasvavassa määrin sidoksissa toisiinsa.

Samalla kun ostettujen ja myytyjen päästöoikeuksien volyymi on kasvanut tasaisesti päästökauppajärjestelmän alusta saakka ja markkinat ovat vähitellen kypsymässä, komissio on useiden muiden alan toimijoiden kanssa samaa mieltä siitä, että tavoitetasoihin ja jakoperusteisiin liittyvä vähenevä epävarmuus ja lisääntyvä ennustettavuus ovat välttämättömiä edellytyksiä markkinoiden paremmalle likviditeetille. Näin markkinoiden perustekijöiden pitäisi ohjata päästöoikeuksien hintaa keskipitkällä aikavälillä, samalla kun vakaat poliittiset ja lainsäädännölliset olosuhteet tekevät mahdolliseksi tämän välineen pysyvän menestyksen sekä ympäristö- että taloudellisesta näkökulmasta.

3. ARVIOINTIPROSESSI

3.1 Lisää kokemuksia ja sidosryhmien kuuntelemista tarvitaan

EU:n päästökauppajärjestelmän ensimmäiset 18 kuukautta ovat osoittautuneet hyvin arvokkaaksi oppimisjaksoksi, joka on osoittanut, että järjestelmän yksinkertaisuudessa ja ennustettavuudessa on edelleen parantamisen varaa¹⁰. Direktiivissä säädetään, että jäsenvaltioiden täytyy tehdä tärkeimmät päästökauppakauden 2008–2012 täytäntöönpanoa koskevat toimet vuoden 2006 kuluessa. Näitä toimia ovat päästöoikeuksien kansallisten jakosuunnitelmien esittäminen sekä lopullisten kansallisten jakopäätösten tekeminen. Nopeasti kehittyvien päästökauppamarkkinoiden vakaat sääntelypuitteet täytyy voida säilyttää myös toisella päästökauppakaudella, ja lainsäädäntömenettelyn mukanaan tuoma hienosäätö tulee toteuttaa vasta riittävän valmisteluajan jälkeen. Näiden syiden vuoksi komissio on vakuuttunut siitä, että arviointiprosessin jälkeen EU:n päästökauppajärjestelmän muotoiluun tehtävien tarkistusten pitäisi tulla voimaan vasta kolmannen päästökauppakauden alussa vuonna 2013. Arviointiprosessin laatu paranee, kun saadaan lisää kokemuksia siitä, miten järjestelmän osat nykyisellään toimivat, ja komissio ymmärtää, että on tärkeää kuulla asianosaisten näkemyksiä ja analysoida niitä ennen lainsäädäntöprosessin alkua.

EU:n päästökauppajärjestelmän arvioinnin avuksi on laadittu useita raportteja ja kannanottoja. Komissio on saanut tervetullutta tukea kilpailukykyä, energiaa ja ympäristöä käsittelevältä korkean tason ryhmältä, joka vakuuttaa tukevansa hyvin toimivaa EU:n päästökauppajärjestelmää kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisen keskeisenä välineenä, ja kehottaa komissiota tutkimaan edelleen ja kehittämään sen antamia suosituksia osana laajaa sidosryhmien kuulemismenettelyä¹¹. Komissio katsoo, että kustannustehokkuuden ja ympäristötehokkuuden periaatteiden tulisi ohjata arviointiprosessia, jotta se vahvistaa EU:n teollisuuden kilpailukykyä. Komissio toteaa myös, että vaikka harkittavaksi otettavista keskeisistä strategisista kysymyksistä vallitseekin yhä lisääntyvä yksimielisyys, tarvitaan lisää kokemuksia ja niiden arviointia ennen kuin näihin kysymyksiin voidaan tarttua. Komissio aikoo siis tiivistää näitä strategisia kysymyksiä koskevaa sidosryhmien kuulemista vuonna 2006 ja pyrkii esittämään muutoksia direktiiviin vuonna 2007. Arviointi vaikuttaa myös EU:n kantaan Kioton ensimmäisen sitoumuskauden päätteeksi käytävissä kansainvälisissä vuoden 2012 jälkeisiä ilmastomuutostoimia koskevissa neuvotteluissa. Komissio katsoo, että tulevassa kansainvälisessä järjestelmässä markkinainstrumenttien olisi oltava keskeisessä asemassa.

¹⁰ Yksinkertaistamisen tarvetta korostetaan komission tiedonannossa ”EU:n päästökauppajärjestelmän vuosien 2008–2012 päästökauppakauden jakosuunnitelmia koskevat lisäohjeet”, KOM (2005)703 lopullinen. Yksinkertaisuus kärsii, jos järjestelmässä käytettävät hyvitykset laajennetaan koskemaan myös sellaisia ICER:iä ja tCER:iä, jotka on myönnetty viimeistään vuonna 2012 aloitetuille Kioton pöytäkirjan puhtaan kehityksen mekanismin mukaisille hankkeille. Suhtautumisesta maankäyttöön ja metsätalouteen vuoden 2013 jälkeen tullaan päättämään vasta toiseen soveltamiskauteen liittyvissä neuvotteluissa. Tämä arviointi koskee EU:n päästökauppajärjestelmää vuoden 2013 jälkeen, eikä komissio halua vaikuttaa siihen, mitä maankäytöstä ja metsätaloudesta päätetään ilmastomuutosta koskevan Yhdistyneiden Kansakuntien puitesopimuksen UNFCCC:n sekä Kioton pöytäkirjan yhteydessä. EU on mukana neuvotteluissa, joissa käsitellään UNFCCC:n tarjoamia mahdollisia erilaisia lähestymistapoja maankäyttöön, maankäyttötapojen muutoksiin ja metsätalouteen vuoden 2013 jälkeen.

¹¹ http://ec.europa.eu/enterprise/environment/hlg/doc_06/first_report_02_06_06.pdf.

3.2 Seuraava vaihe – EU:n päästökauppajärjestelmän uudelleenarviointia käsittelevä eurooppalaisen ilmastomuutosohjelman (ECCP:n) työryhmä

Eurooppalainen ilmastomuutosohjelma ECCP on monen sidosryhmän kuulemisprosessi, jossa komission, jäsenvaltioiden, tutkimuksen, teollisuuden ja kansalaisjärjestöjen asiantuntijat työskentelevät yhdessä¹². Viisi työryhmää, jotka käsittelevät eurooppalaisen ilmastopolitiikan eri osa-alueita¹³, on jo perustettu ECCP:n toisen kauden (ECCP II:n) aikana. Komissio järjestää lisäkuulemisia EU:n päästökauppajärjestelmän tarkastelusta ja mahdollisista muutoksista jo olemassa olevan päästökauppaa käsittelevän ECCP:n alatyöryhmän puitteissa. Työryhmä hyödyntää kaikkea käytettävissä olevaa korkealaatuista tietoa kehittäessään ja asettaessaan paremmuusjärjestykseen vaihtoehtoisia toimintatapoja, joita voidaan käyttää, kun vastataan esiin nousseisiin strategisiin kysymyksiin. Näin pyritään parantamaan järjestelmän toimivuutta ja kustannustehokkuutta kasvihuonekaasupäästöjen rajoittamisessa.

Komissio kehottaa kaikkia asianosaisia esittämään lisää näkemyksiä ja kertomaan EU:n päästökauppajärjestelmän aikana saaduista käytännön kokemuksista. Komissio hyödyntää myös direktiivin 21 artiklan nojalla laadittuja jäsenvaltioiden vuosikertomuksia sekä näihin kertomuksiin perustuvaa Euroopan ympäristökeskuksen teknistä raporttia päästökauppadirektiivin soveltamisesta EU:n jäsenvaltioissa¹⁴. Tärkeitä tietolähteitä ovat myös EU:n päästökauppajärjestelmän arviointia koskevat suositukset, joita kilpailukykyä, energiaa ja ympäristöä käsittelevä korkean tason ryhmä antoi kesäkuussa 2006, sekä EU:n päästökauppajärjestelmää koskevan LIFE-hankkeen¹⁵ tulokset.

Arviointiprosessia kohdentaakseen komissio on yksilöinyt joukon kysymyksiä, jotka voidaan jakaa neljään eri ryhmään: 1) direktiivin soveltamisala, 2) yhdenmukaistamisen jatkaminen ja ennustettavuuden parantaminen, 3) tehokas määräysten noudattaminen ja täytäntöönpano sekä 4) yhteydet kolmansiiin maihin. Nämä ryhmät esitellään tarkemmin työryhmän toimeksiannossa (katso liite).

(1) Direktiivin soveltamisala

Direktiivin soveltamisalaa ohjasi alun perin tavoite saavuttaa kauppajärjestelmän aloittamiseksi tarvittava kriittinen massa. Mukaan valittuja toimenpiteitä sovellettiin suuriin kiinteisiin lähteisiin, joiden päästöjä pystyttiin valvomaan riittävän tarkasti.

Komissio aikoo tarkastella EU:n päästökauppajärjestelmän soveltamisalaa. Se harkitsee ensinnäkin nykyisen soveltamisalan virtaviivaistamista erityisesti polttolaitosten ja pienimpien laitosten yhteydessä. Jäsenvaltioiden erilaiset tavat

¹² KOM(2000) 88 lopullinen, KOM(2005) 35 lopullinen.

¹³ Työryhmä 1: ECCP I:n tarkastelu; työryhmä 2: Vaikutukset ja mukautukset; työryhmä 3: Hiilidioksidin talteenotto ja geologinen varastointi; työryhmä 4: Ilmailu; työryhmä 5: Yhdennetty lähestymistapa kevyiden hyötyajoneuvojen hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi.

¹⁴ http://reports.eea.europa.eu/technical_report_2006_2/en/technicalreport_2_2006.pdf

¹⁵ Seurantahankkeen raportit ovat saatavilla osoitteessa <http://ec.europa.eu/environment/climat/emission.htm>. LIFE-hankkeen ”LETS Update” raportit ovat saatavilla osoitteessa http://www.environment-agency.gov.uk/business/444217/590750/590838/1294204/1295326/1291719/?version=1&lang=_e

määritellä direktiivin 96/61/EY I liitteessä mainittu polttolaitos ovat aiheuttaneet paljon keskustelua. Tarkastelussa pohditaan, miten polttolaitosten erityisiä tyyppejä voidaan vielä selventää, ja miten direktiivi ne kattaa. Tarkastelussa pohditaan myös, onko pienten laitosten sisällyttäminen EU:n päästökauppajärjestelmään kustannustehokasta.

Toiseksi tarkastelussa tutkitaan EU:n päästökauppajärjestelmän laajentamista muille toimialoille ja muihin kaasuihin, kuten ammoniakin tuotannossa muodostuvaan dityppioksidiin ja hiilikaivoksista peräisin olevaan metaaniin. Komissio arvioi myös, miten päästökauppajärjestelmän puitteissa voidaan sopivalla tavalla ottaa huomioon hiilidioksidin talteenotto ja geologinen varastointi.

Kun EU:n päästökauppajärjestelmää laajennetaan muille aloille ja koskemaan muita kaasupäästöjä, tämän toimenpiteen täytyy olla osa kattavaa ja yhtenäistä politiikkayhdistelmää¹⁶, ja on varmistettava, että nämä vaihtoehtoiset toimintamallit omalta osaltaan vaikuttavat kasvihuonekaasupäästöjen tehokkaaseen vähentämiseen.

(2) Yhtenäistämisen jatkaminen ja ennustettavuuden parantaminen

EU:n päästökauppajärjestelmän alkuperäisessä mallissa suurin osa päästöoikeuksien jakamisen alkuvaiheeseen liittyvistä tehtävistä suunnitellaan toteutettavaksi kansallisella tasolla. Direktiivissä ensi kerran mainitut kansalliset jakosuunnitelmat ovat väline, jonka avulla kukin jäsenvaltio määrittelee ensinnäkin sen, miten paljon päästöoikeuksia se jakaa kunkin kauden aikana (tavoitteen vahvistaminen) ja toisekseen sen, miten nämä oikeudet jaetaan jo olemassa olevien laitosten ja mahdollisten uusien laitosten kesken (jakosuunnitelmat). Sen lisäksi, että komissio pyrkii varmistamaan EY:n perustamissopimuksen määräysten noudattamisen, sen täytyy myös varmistaa, että kansalliset jakosuunnitelmat noudattavat direktiivin liitteessä III mainittuja jakokriteereitä. Näistä jakokriteereistä komissio on antanut tarkemmat ohjeet¹⁷ ja ne ovat voimassa myös vuoden 2012 jälkeisillä kausilla¹⁸, ellei niitä muuteta.

Kansallisella tasolla toteutettavan prosessin tuloksena kansalliset jakosuunnitelmat ovat keskenään erilaisia, ja monet sidosryhmien edustajat ovat huolestuneita siitä, miten eroavaisuudet vaikuttavat sisämarkkinoihin. Komission näkemys on, että uusien tulijoiden kohtelua koskevia sääntöjä voidaan yhdenmukaistaa useilla tavoilla, ja jos uudet tulijat ostavat päästöoikeuksia markkinoilta tai huutokaupalla, tämä on sopusoinnussa tasavertaisen kohtelun periaatteen kanssa.

Kun suunnittelu voidaan teoriassa aloittaa täysin alusta ennen kutakin päästökauppakautta, varmuus asioista saadaan kerrallaan korkeintaan viiden vuoden ajaksi. Useiden tahojen mielestä aika on liian lyhyt, jotta pääomavaltaisten toimialojen investointipäätöksiään varten tarvitsema riittävä ennustettavuus voisi

¹⁶ Maantie- ja merikuljetusten suorien päästöjen mukaanotto merkitsisi paljon suurempaa hallintokustannusten määrää, ja monilla jäsenvaltioilla on jo käytössä muita politiikkoja ja toimenpiteitä.

¹⁷ KOM(2003) 830 ja KOM(2005) 703.

¹⁸ Ensimmäisessä kriteerissä olevaa viitettä päätökseen 2002/358/EY täytyy kuitenkin mahdollisesti päivittää.

toteutua ja voitaisiin rakentaa laitoksia, joiden on tarkoitus olla toiminnassa vuosikymmenien ajan. Komissio on asiasta samaa mieltä ja pitää tavoitteen vahvistamisen ja jakosuunnitelmien yhtenäistämistä sekä parempaa ennustettavuutta olennaisen tärkeinä strategisina kysymyksinä.

Tarkastelussa tutkitaan mahdollisuutta asettaa yksi ainoa EU:n laajuinen tavoite sekä erilliset, kunkin jäsenvaltion määrittelemät kansalliset tavoitteet vuoden 2012 jälkeen. Siinä tarkastellaan myös huutokauppajärjestelmään ja esikuva-analyysiin liittyviä erityiskysymyksiä. Toinen tärkeä tehtävä on sellaisten kustannustehokkaiden ratkaisujen löytäminen, joiden avulla markkinat voivat saada tietoa nykyistä jäsennellymmällä ja säännöllisemmällä tavalla niin, että markkinat olisivat mahdollisimman avoimet.

(3) Tehokas määräysten noudattaminen ja täytäntöönpano

Tehokkaan määräysten noudattamisen ja toimeenpanon varmistavat menettelyt ovat tärkeitä järjestelmän hyvän toiminnan kannalta, eivätkä vähiten silloin, kun toimitaan yhteistyössä kolmansien maiden kanssa. Järjestelmän alkuvaiheessa toimijat ovat oppineet tekemällä, ja vaikka ensimmäiset kokemukset määräysten noudattamisesta ja toimeenpanosta ovat olleet rohkaisevia, pidemmälle meneviä yhdenmukaisuusvaatimuksia on tästä huolimatta harkittava.

Päästöjen valvomista ja raportointia koskevista ohjeista harkitaan erillisen säädöksen antamista, joka auttaisi lainsäädännön soveltamisessa yhdenmukaistetulla tavalla. Monet asianosaiset ovat ilmoittaneet haluavansa tai jopa vaatineet, että yhteisön tasolla annettaisiin tiukempia määräyksiä kolmansien osapuolten tekemien yhtiöiden päästöraporttien todentamisesta sekä siitä hyväksymisprosessista, jonka tarkastajaksi haluava organisaatio käy läpi. **Sääntöjen noudattamista koskevien määräysten** mahdollista lisäystä harkitaan myös.

(4) Miten kolmansien maiden päästökauppajärjestelmät sekä kehittyvät maat ja siirtymätalousmaat saadaan mukaan tarkoituksenmukaisella tavalla

EU:n päästökauppajärjestelmän ja kolmansien maiden järjestelmien kesken tullaan tarkastelemaan sekä kolmansien maiden suunniteltujen tai jo toiminnassa olevien päästökauppajärjestelmien malleja että mahdollisuutta kytkeä näitä yhteen EU:n päästökauppajärjestelmän kanssa. Tarkastelussa harkitaan, ulotetaanko päästökauppajärjestelyjä muihin kolmansissa maissa käytettyihin pakollisiin päästökauppajärjestelmiin, jolloin absoluuttisia päästöjä koskevat tavoitteet asetetaan joko kansallisella tai alueiden tasolla.

Direktiivin mukaan Kioton pöytäkirjan hankemekanismeista saatavien hyvitysten tunnustaminen on mahdollista myös vuoden 2012 jälkeen. Vakaa sääntely-ympäristö on yritysten kannalta tärkeä, ja komissio on sitoutunut jatkamaan näiden hyvitysten tunnustamista. Näin ollen myös kehittyvien maiden ja siirtymätalousmaiden sitoutumista ponnisteluihin päästöjen vähentämiseksi puhtaan kehityksen mekanismin ja yhteistoteutuksen avulla tullaan arvioimaan, samoin kuin sitä, missä määrin tähänastiset päästöjen vähentämisohjelmat auttavat valtioita siirtymään kestävämmän kehityksen tielle.

3.3 Institutionaaliset ja menettelyihin liittyvät näkökohdat

EU:n päästökauppajärjestelmän käyttöönotto ja kansainvälisen hiilidioksidikaupan perustaminen saavat aikaan uusia institutionaalisia tarpeita sekä yhteisön että jäsenvaltioiden tasolla. Eräät jäsenvaltiot ovat esimerkiksi perustaneet erillisen viraston EU:n päästökauppajärjestelmän toimeenpanon hallinnointia varten. Institutionaaliset järjestelyt lisäävät myös hallinnollisia kuluja, jotka pitäisi periaatteessa säilyttää mahdollisimman alhaisina.

Eräät edellä mainittuihin strategisiin kysymyksiin esitetyt ratkaisuvaihtoehdot toisivat yhteisölle huomattavan määrän lisätehtäviä, joita EU:n päästökauppajärjestelmän jatkaminen vuoden 2012 jälkeen vaatisi (esimerkiksi EU:n laajuisten uusien osallistujien reservin hallinnointi, sellaisten hankkeiden hyväksymisprosessi, joita ei toteuteta päästökauppajärjestelmän toteuttamista ja hankemekanismeja koskevan direktiivin (”linking directive”) mukaisesti, EU:n laajuisten päästöoikeushuutokauppojen hallinnointi, EU:n laajuisten vertailuarvojen määrittäminen).

Komissio aikoo arvioida myös jo olemassa olevat yhteisön ja jäsenvaltioiden hallinnolliset järjestelyt siitä näkökulmasta, että niitä voidaan sopeuttaa arvioinnin yhteydessä esiin nouseviin uusiin tarpeisiin ja yksilöidä alueita, joilla hallinnollisia kuluja voitaisiin edelleen supistaa (esimerkiksi perustamalla yksi ainoa EU:n yhteinen rekisteri). Komissio kehottaa myös sidosryhmiä kommentoimaan asiaa.

Komissio harkitsee, onko tarpeen parantaa kansallisiin jakosuunnitelmiin liittyviä ilmoitus- ja arviointimenettelyjä.

3.4 EU:n päästökauppajärjestelmän suhde muihin markkinaehtoihin sääntelyvälineisiin

EU:n päästökauppajärjestelmän ja muiden samaan tavoitteeseen tähtäävien toimintatapojen ja toimenpiteiden suhde näkyy parhaiten energiatuotteiden ja sähkön verotuksessa, joka on yhtenäistetty neuvoston direktiivillä 2003/96/EY (energiaverodirektiivillä). Kasvihuonekaasupäästöjen kauppa ja energiaverotus ovat erilaisia taloudellisia ohjauskeinoja, jotka toimivat erilaisin oikeudellisin perustein, mutta tähtäävät osittain samoihin tuloksiin, erityisesti hiilidioksidin kohdennetun verotuksen suhteen. Energiaverodirektiivissä säädetään, että tiettyjen ehtojen toteutuessa verotus voidaan erityisesti energiaintensiivisten yritysten tapauksessa korvata kokonaan tai osittain jollakin muulla välineellä, esimerkiksi päästökauppajärjestelmällä. Tähän mahdollisuuteen sovelletaan valtioneuvoston määräyksiä. EU:n päästökauppajärjestelmä vähentää direktiivin soveltamisalaan kuuluvien laitosten päästöjä yleisesti EU:n tasolla, ja direktiivi säättää, että vuoteen 2012 saakka suurin osa päästöoikeuksista jaetaan vastikkeetta.

Sitoumuksiensa mukaisesti komissio harkitsee tarkemmin EU:n päästökauppajärjestelmän ja muiden samoihin tavoitteisiin tähtäävien toimenpiteiden, erityisesti energiaverotuksen, välistä suhdetta. Ensimmäisiä tilaisuuksia tähän tulevat olemaan päästökauppadirektiivin uudelleentarkastelusta käytävät neuvottelut sekä suunniteltu vihreä kirja epäsuoran verotuksen ja muiden markkinaehtoisten sääntelyvälineiden käytöstä yhteisön politiikan toteuttamisen tarkoituksiin.

4. PÄÄTELMÄT

EU:n päästökauppajärjestelmän ensimmäinen vaihe on osoittautunut tärkeäksi oppimisjaksoksi paitsi jäsenvaltioiden toista päästökauppakautta 2008–2012 koskevien kansallisten jakosuunnitelmien perustana, myös järjestelmän arvioinnin apuna. Komissio pitää tervetulleena asianosaisten jo antamaa palautetta ja halukkuutta keskustella avoimesti kaikista järjestelmän eri puolista ja odottaa keskustelujen jatkamista rakentavassa hengessä ECCP II:n EU:n päästökauppajärjestelmän arviointityöryhmässä. On erittäin tärkeää, että EU:n päästökauppajärjestelmää voidaan markkinaehtoisena välineenä tarvittaessa virtaviivaistaa ja laajentaa niin, että kasvihuonekaasupäästöjä voidaan rajoittaa kustannustehokkaalla tavalla sekä niin, että se voi toimia mallina maailman muille järjestelmille.

LIITE

Eurooppalaisen ilmastomuutosohjelman ECCP II:n alaisuudessa toimivan, EU:n päästökauppadirektiivin tarkistamista käsittelevän työryhmän tehtävämäärittely Työryhmän tarkoituksena on neuvoa komission yksiköitä EU:n päästökauppadirektiivin uudelleentarkastelussa, joka johtaa direktiiviin tehtävien muutosten ehdottamiseen vuonna 2007. Työryhmään kuuluu asiantuntijoita jäsenvaltioista ja tärkeimmistä sidosryhmistä, kuten teollisuudesta, ammattiliitoista sekä kuluttaja- ja ympäristöjärjestöistä. Komissio on työryhmän puheenjohtajana. Se myös päättää ryhmän jäsenistä. Kokouksia pidetään Brysselissä säännöllisin väliajoin.

Työryhmä ottaa huomioon päästökauppajärjestelmästä sen kahden ensimmäisen vuoden aikana saadut kokemukset ja esittää päätelmänsä 30. heinäkuuta 2007 mennessä tarkasteltuaan seuraavia kysymyksiä:

(1) Direktiivin soveltamisala

- Ryhmä tarkastelee, miten direktiivissä 2003/87/EY tarkoitettuja **polttolaitosten** erityisiä tyyppejä voitaisiin selventää. Ryhmä hyödyntää tässä komission tiedonantoa ”EU:n päästökauppajärjestelmän vuosien 2008–2012 päästökauppakauden jakosuunnitelmia koskevat lisäohjeet”. Työryhmä laatii myös tarvittaessa spesifisempiä teknisiä kuvauksia tällaisista polttolaitoksista helpottaakseen sääntöjen yhdenmukaistettua soveltamista jäsenvaltioissa. Tässä se voi mahdollisesti hyödyntää työtä, jota jäsenvaltioissa on jo tehty toisen vaiheen kansallisia jakosuunnitelmia varten.
- Työryhmä pohtii vaihtoehtoisia tapoja, joilla voitaisiin edelleen parantaa **pienten laitosten** osallistumisen kustannustehokkuutta. Olisi myös selvítettävä, onko riittäviä perusteluja tiettyjen pienten laitosten poistamiseksi EU:n päästökauppajärjestelmästä. Tässä on otettava huomioon, että jos pienten laitosten päästöt poistetaan järjestelmästä, niitä on kuitenkin käsiteltävä muilla politiikoilla ja toimenpiteillä, joilla pitäisi saada samat ympäristötulokset. Työryhmä tutkii myös, voidaanko määritellä käyttökelpoinen alaraja (yleinen tai toimintakohtainen), jonka alapuolella laitoksen osallistumisesta järjestelmään koituvat kustannukset ovat suuremmat kuin laitoksen osallistumisesta saatavat ympäristöhyödyt. Työryhmä ottaa tässä yhteydessä huomioon kustannusten laadun, toisin sanoen sen, onko kyseessä kertakustannus järjestelmän ja perusrakenteiden perustamisesta vai onko kyseessä toistuvat kustannukset. Jos työryhmä ehdottaa käyttökelpoista alarajaa, olisi selvítettävä, onko tarvetta helpottaa tämän alarajan / näiden alarajojen alapuolella toimivien laitosten osallistumista EU:n päästökauppajärjestelmään, kun otetaan huomioon lähitulevaisuudessa tarkistettavat seurantaa ja raportointia koskevat ohjeet.
- **Muut toimialat ja kaasut:** Työryhmä arvioi ensin, voidaanko typpihapon tuotannosta tuleva dityppioksidi ottaa järjestelmään. Sidosryhmien mukaan siihen on laajaa tukea, mutta ne korostavat, että olisi asetettava vertailuarvo. Työryhmä arvioi myös, onko toivottavaa ja mahdollista ottaa mukaan esimerkiksi seuraavat toimialat (sen lisäksi, miten polttolaitosten hiilidioksidipäästöt on jo otettu huomioon näillä toimialoilla) ja kaasut:

petrokemikaalien tuotannosta peräisin oleva hiilidioksidi, ammoniakkin ja muiden lannoitteiden kuin typpihapon ja adipiinihapon tuotannosta peräisin olevat hiilidioksidi ja dityppioksidi, muut lannoitteet kuin typpihappo ja adipiinihappo, alumiinin tuotannosta peräisin olevat hiilidioksidi ja perfluorihiilivedyt ja hiilikaivoksista peräisin oleva metaani. Tällöin on otettava huomioon kaikki merkitykselliset ympäristöön, talouteen, yhteiskuntaan, terveyteen ja hallintoon kohdistuvat vaikutukset. Muitakin toimialoja voidaan tarvittaessa tarkastella.

- Työryhmä käsittelee sitä, miten jäsenvaltiot **ottavat yksipuolisesti järjestelmään muita toimintoja ja kaasuja** direktiivin 24 artiklan nojalla ja mahdollisesti yhdenmukaistetulla tavalla. Ryhmä arvioi, ovatko tässä noudatettavat menetelmät ja menettelyt edelleen asianmukaisia.
- Työryhmä arvioi sopivia menetelmiä, joilla **hiilidioksidin talteenotto ja geologinen varastointi** (CCS-toiminnot) voitaisiin tunnustaa erillisinä toimintoina EU:n päästökauppajärjestelmässä. Tässä on otettava huomioon, että vähän hiilidioksidipäästöjä tuottavia ja hiilidioksidittomia toimintoja kohdellaan toisiinsa verrattavalla tavalla ja että erilaisten CCS-vaihtoehtojen välillä ja kaikkialla EU:ssa on CCS-teknologiaan sijoittajilla samanlaiset säännöt. CCS-toimintoja käsittelevä ECCP II-työryhmä suosittelee, että komissio laatii vuoden 2007 aikana tiedonannon, jossa hahmotellaan tärkeimmät CCS-toimintoja koskevat EU:n poliittiset valinnat. Tiedonannon yhteydessä voidaan tarvittaessa antaa ehdotus CCS-toimintoja koskevaksi EU:n sääntelykehikseksi.
- Kun työryhmässä on harkittu edellä mainittuja vaihtoehtoja järjestelmän soveltamisalan laajentamiseksi, se voi lopuksi harkita, onko toivottavaa ja mahdollista ottaa yhteisön tasolla käyttöön menettely, jossa hyväksytään sellaiset **yhteisön sisällä toteutettavat** päästöjen vähennykseen tähtäävät **hankkeet**, jotka eivät jo kuulu direktiivin 2004/101/EY soveltamisalaan. Jos tätä harkitaan, keskityttäisiin työryhmässä ensin tutkimaan, millaisissa toiminnoissa voitaisiin toteuttaa yhteisön laajuisia hankkeita. Tällaisista toiminnoista tulevat suorat päästöt eivät sovellu järjestelmään, jossa on päästötavoitteita. Toiseksi tutkittaisiin, millaisissa toiminnoissa olisi riittävästi potentiaalia kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseen. Työryhmä ottaisi tässä analyysissä huomioon kaikki merkitykselliset ympäristöön, talouteen, yhteiskuntaan, terveyteen ja hallintoon kohdistuvat vaikutukset. Jos hanke edelleenkin tuntuisi toivottavalta ja toteutuskelpoiselta, työryhmä voisi seuraavaksi tutkia, miten annettaisiin yhteisön tasolla yhdenmukaistettuja säännöksiä tällaisten hankkeiden hallinnointiin.

(2) Yhtenäistämisen jatkaminen ja ennustettavuuden parantaminen

- **Tavoitteen asettaminen:** Työryhmä tutkii mahdollisuutta asettaa joko yksi ainoa EU:n laajuinen tavoite tai erilliset, kunkin jäsenvaltion määrittelemät kansalliset tavoitteet vuoden 2012 jälkeen. Yhden ainoan EU:n laajuisen tavoitteen asettamiseksi työryhmä tarkastelee vaihtoehtoisia keinoja ja ottaa huomioon sen, että EU:n kasvihuonekaasupäästöjä on vähennettävä edelleen, jotta voitaisiin myötävaikuttaa maanpinnan vuosittaisen keskimääräisen lämpötilan nousun rajoittamiseen 2°C:ksi esiteollisen kauden tason yläpuolelle. Työryhmä ottaa myös huomioon, että kehittyneille maille on harkittava vuoteen

2020 mennessä 15–30 prosentin päästövähennyksiä verrattuna Kioton pöytäkirjassa oletettuun perustasoon¹⁹. Erillisiä kansallisia tavoitteita koskevaa vaihtoehtoa varten työryhmä tutkii, mitä etuja tai haittapuolia olisi niistä päättämisestä itse direktiivillä tai niiden asettamisesta kansallisissa jakosuunnitelmissa. Ennustettavuuden lisäämiseksi työryhmä tutkii, olisiko tavoitteet asetettava pitkäksi ajanjaksoksi (esimerkiksi 10 tai 15 vuotta) vai olisiko tavoitteiden määrittelyä varten kehitettävä pysyvä rakenne, laskumenetelmä tai sen osatekijöitä, ja pitäisikö jakopäätökset tehdä laitostasolla määräajoin.

- **Päästöoikeuksien jako toimialoille ja laitoksille:** Työryhmä tutkii, mitä yhdenmukaistettua jakomenetelmää tai jakomenetelmien yhdistelmää olisi käytettävä myöhemmillä kaupankäyntijaksoilla Toimialojen tasolla se tutkii, onko tarpeen käyttää toimialakohtaisia jakomenetelmiä. Tässä yhteydessä olisi myös tarkasteltava, minkä verran päästöoikeuksien hinnat voivat vaikuttaa tuotehintoihin. Puolueettomuuden ja avoimuuden lisäämiseksi olisi tarkasteltava yhdenmukaistamisen syventämistä laitostason jakosäännöissä. Olisi esimerkiksi mietittävä, poistetaanko ennustepohjaiset päästöoikeudet ja pitäisikö päästöoikeuksien jaon perustua edelleen historiallisen perusajanjakson päästötietoihin vai olisiko sen perustuttava mieluummin tai myös tehokkuustekijöihin.
- Työryhmä tutkii huutokauppaamiseen liittyviä erityiskysymyksiä (esimerkiksi mikä osuus huutokaupattaisiin, koordinoitaisiinko huutokaupat kansallisella vai EU-tasolla, huutokauppojen aikataulut ja suunnittelu, markkinavaikutukset). Erillisiä kansallisia tavoitteita koskevaa vaihtoehtoa varten työryhmän olisi arvioitava, pitäisikö vuoden 2012 jälkeen olla yhdenmukaistettu vähimmäismäärä huutokauppoja ja mikä osuus olisi sopiva. Yhtä ainoaa EU:n laajuista tavoitetta varten olisi kaikkien päästöoikeuksien huutokauppaa harkittava yhtenä vaihtoehtona. Työryhmä tarkastelee esikuva-analyysiin liittyviä erityiskysymyksiä (esimerkiksi sitä, millä toimialoilla sitä sovellettaisiin; olisivatko esikuva-arvot kansallisia vai EU:n tasoisia; kuinka monta tekijää otettaisiin huomioon kullakin toimialalla / montako esikuva-arvoa toimiala tarvitsee; olisiko esikuva-arvojen perustuttava panoksiin, esimerkiksi polttoaineen käyttöön, vai tuotantoon, esimerkiksi sementin tuotantomäärään; tarvittavien tietojen saatavuus; panos- tai tuotostietojen avoimuuteen liittyvät kysymykset). Työryhmä ottaa huomioon kansainväliset näkökohdat sekä sen, että jakomenetelmän on oltava yksinkertainen ja ennustettava ja että sisämarkkinoilla on oltava tasapuoliset toimintaedellytykset
- **Ennustettavuus:** Työryhmä tutkii, olisiko EU:n päästökauppajärjestelmää tulevaisuudessa tarkasteltava määräajoin ja kuinka usein. Se pohtii myös, olisiko pysyvän rakenteen kehittämistä tavoitteelle tai tavoitteen asettamista pitkälle ajanjaksolle täydennettävä määrittelemällä yhtä pitkät ajanjaksot toimialatason ja laitostason päästöoikeuksien jaolle.
- Ensimmäisen päästökauppakauden aikana kaikki jäsenvaltiot päättivät, että osa kansallisen jakosuunnitelman puitteissa jaettavista oikeuksista varataan

¹⁹

Eurooppa-neuvosto, Bryssel, 22.-23. maaliskuuta 2005, puheenjohtajan päätelmät, kohta 43.

jaettavaksi ilmaiseksi **uusille tulijoille**. Kuitenkin tarkat säännöt siitä, miten paljon oikeuksia varataan, kuka niitä voi saada ja miten paljon, eroavat huomattavasti jäsenvaltioiden kesken. Työryhmä tutkii yhdenmukaistettuja lähestymistapoja uusille markkinoille tulijoille. Tavoitteena on tehostaa kannustimia vähäpäästäisiin teknologioihin tehtäviin investointeihin ja varmistaa, että kilpailuolosuhteet ovat hyvin samanlaiset kaikkialla EU:ssa. Työryhmä harkitsee, olisiko varauksen tekeminen uusille tulijoille sopiva lähestymistapa kaikille tai joillekin toimialoille (esimerkiksi voimantuotantalalle). Ryhmä ottaa huomioon uuden tulijan aseman väliaikaisen luonteen, EU:n ulkopuolelta tulevan kilpailun ja sen ilmastopolitiikan, joka vallitsee näiden kilpailijoiden toimintaympäristössä. Vaihtoehtoisesti voitaisiin jatkaa joidenkin päästöoikeuksien panemista varastoon ilmaiseksi jaettavaksi (joillakin toimialoilla). Jakaminen tällaisesta varastosta pitäisi kuitenkin sisämarkkinoihin liittyvistä syistä yhdenmukaistaa joko laatimalla yhteiset säännöt tai perustamalla varasto EU:n tasolla, jolla sitä myös hallinnoitaisiin. Työryhmä arvioi nämä vaihtoehdot ottaen huomioon mahdollisesti pitkät jakoajanjakso, yksinkertaisuusvaatimuksen, hallinnollisen taakan kohtuullisuuden ja sopivat kannustimet, joihin kuuluu myös riippumattomuus eri teknologioista ja energialähteistä. Työryhmä arvioi myös, olisiko uusille tulijoilla säädettävä direktiivissä määritelmä. Uusia tulijoita koskevien säännösten yhteydessä tarkastellaan myös sellaisia laitoksia koskevia säännöksiä, jotka lopettavat toimintansa kaupankäyntiajanjakson aikana.

- Työryhmä tutkii yhdenmukaistettujen lähestymistapojen vaihtoehtoja **laitoksille, jotka lopettavat toimintansa** kaupankäyntiajanjakson aikana (se harkitsee myös toiminnan lopettamista ja rajan ylittäviä siirtoja koskevia EU:n laajuisia hallinnollisia sääntöjä), ja ottaa huomioon uusia tulijoita koskevat päätelmät pyrkien yksinkertaisuuteen, alhaisiin hallintokustannuksiin ja asianmukaisten kannustinvaikutusten luomiseen.
- **Seuranta ja raportointi:** Työryhmä tarkastelee erilaisia kustannustehokkaita ratkaisuja tietojen toimittamiseksi markkinoille todellisista päästöistä entistä jäsennellymmiin ja säännöllisemmin optimaalisen markkinoiden avoimuuden varmistamiseksi.

(3) Tehokas määräysten noudattaminen ja täytäntöönpano

- Päästöjen **seuranta ja raportointi:** Työryhmä harkitsee, olisiko seuranta- ja raportointiohjeet annettava asetuksella lainsäädännön yhdenmukaistetun soveltamisen edistämiseksi; mahdollisia direktiivin liitteen tarkistuksia tai laajennuksia, joilla vahvistetaan seuranta- ja raportointia koskevat periaatteet seurantavaatimusten täsmentämiseksi; ja tarkastelee muita keinoja (myös edistyneiden tietotekniikkasovellusten käyttöä) varmistaakseen EU:n laajuiset yhtenäiset sovellusstandardit seurannan ja raportoinnin toteuttamisessa.
- Työryhmä tarkastelee jäsenvaltioiden käytäntöjä päästöraporttien **todentamisessa** ja todentamislaitosten akreditoinnissa EU:n päästökauppajärjestelmässä. Se ottaa siinä huomioon ensimmäisestä EU:n päästökauppajärjestelmän todentamiskierroksesta saatavat tulokset ja tarkastelee vaihtoehtoja todentamis- ja akreditointiprosessin tiukentamiseksi ja valvomiseksi kaikissa jäsenvaltioissa. Se pohtii, olisiko todentamislaitoksille

kehitettävä yhteisön tasoinen akkreditointijärjestelmä eurooppalaisten akkreditointielinten yhteistyöjärjestön mallin mukaisesti. Sisämarkkinoiden näkökulmasta ja myös lisätäkseen yhtiöiden käytettävissä olevien todentamislaitosten määrää jäsenvaltioissa työryhmä pohtii muita keinoja, jotta todentamislaitokset voisivat toimia muissa jäsenvaltioissa kuin siinä, missä ne on akreditoitu, mukaan luettuina vastavuoroisen tunnustamisen myöntämis- ja peruuttamismenettelyt. Työryhmä harkitsee lopuksi, olisiko annettava EU:n laajuinen todentamista ja akkreditointia koskeva asetus näiden tavoitteiden saavuttamiseksi.

- Työryhmä harkitsee, tarvitaanko lisää **sääntöjen noudattamista koskevia säännöksiä**. Niihin voisi kuulua todentamisprosessia koskevien sääntöjen ja tulosten täytäntöönpanon valvontaa (tehdasalueiden tarkastuskäynnit mukaan luettuina) koskevat säännökset sekä jäsenvaltioiden voimassa olevien sääntöjen noudattamista koskevien säännösten yhdenmukaistaminen edelleen, muun muassa sellaisia tapauksia koskevat, joissa todennettuja päästöraportteja ei ole toimitettu, todennetut päästöraportit toimitetaan myöhään, niissä on virheitä tai jakoa varten toimitetut tiedot ovat epätarkkoja.

(4) Miten kolmansien maiden päästökauppajärjestelmät sekä kehittyvät maat ja siirtymätalousmaat saadaan mukaan tarkoituksenmukaisella tavalla

- EU:n päästökauppajärjestelmän ja kolmansien maiden järjestelmien välisen suhteen osalta tullaan tarkastelemaan sekä kolmansien maiden suunniteltujen tai jo toiminnassa olevien päästökauppajärjestelmien malleja että mahdollisuutta kytkeä ne yhteen EU:n päästökauppajärjestelmän kanssa. Työryhmän olisi myös harkittava, olisiko niitä direktiivin säännöksiä, jotka koskevat sopimusten tekemistä Kioton pöytäkirjan liitteessä B mainittujen ratifiointiosapuolien kanssa, laajennettava koskemaan muita järjestelyjä, jotka koskevat pakollisia päästökauppajärjestelmiä, joilla on absoluuttiset tavoitteet kansallisella tai alueellisella tasolla kolmansissa maissa, jotka eivät ole vielä ratifioineet pöytäkirjaa, sekä kansallisella tai alueellisella tasolla kolmansissa maissa, jotka ovat ratifioineet pöytäkirjan. Työryhmä tarkastelee, millaisin keinoin ja järjestelyin tällainen laajennus voidaan toteuttaa.
- Työryhmä arvioi **kehittyvien maiden ja siirtymätalouden maiden** osallistumista ponnisteluihin päästöjen vähentämiseksi puhtaasti kehityksen mekanismin ja yhteistoteutuksen avulla, samoin kuin sitä, missä määrin tähänastiset päästöjen vähentämisohjelmat auttavat valtioita siirtymään kestävämmän kehityksen tielle. Se pohtii, miten näiden maiden osallistumista päästöjen vähennystoimiin voitaisiin lisätä, ja harkitsee yhteisön tason järjestelyjä hankkeiden lupamenettelyihin täydellisemmän yhdenmukaistamisen varmistamiseksi. Työryhmä harkitsee myös mahdollisuutta yhdenmukaistaa enemmän niitä Kioton pöytäkirjan mukaisten hankkeiden päästöoikeuksien tyyppejä, jotka jäsenvaltiot hyväksyvät direktiivin mukaisten velvollisuuksien noudattamiseen, ja se harkitsee niiden Kioton pöytäkirjan mukaisten hankkeiden päästöoikeuksien prosenttimäärien yhdenmukaistamista, jotka jäsenvaltiot hyväksyvät direktiivin mukaisten velvollisuuksien noudattamiseen.



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 13.11.2006
KOM(2006) 676 slutlig

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET,
EUROPAPARLAMENTET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA
KOMMITTÉN SAMT REGIONKOMMITTÉN**

**Utveckling av en global kolmarknad
Rapport enligt artikel 30 i direktiv 2003/87/EG**

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET,
EUROPAPARLAMENTET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA
KOMMITTÉN SAMT REGIONKOMMITTÉN**

**Utveckling av en global kolmarknad
Rapport enligt artikel 30 i direktiv 2003/87/EG**

(Text av betydelse för EES)

1. INLEDNING

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/EG¹ (nedan kallat ”direktivet”) trädde i kraft den 25 oktober 2003. Den 1 januari 2005 infördes EU:s system för handel med utsläppsrätter. Syftet med systemet är att på ett kostnadseffektivt och ekonomiskt effektivt sätt minska utsläppen av växthusgaser. Kommissionen stöder fullt ut rådets ståndpunkt² att EU:s system för handel med utsläppsrätter är ett väsentligt instrument för att på medellång och lång sikt åstadkomma de utsläppsminskningar som krävs för att stabilisera koncentrationen av växthusgaser i atmosfären.

EU ställer sig helt bakom en global kolmarknad som ett nyckelinstrument i insatserna mot klimatförändringarna. EU:s system för handel med utsläppsrätter är redan i dag en viktig pådrivande kraft för den internationella handeln med utsläppsrätter och utgör en fast grund för en global kolmarknad. För närvarande kan över 160 länder med över 90 % av världens befolkning delta i den växande kolmarknaden, antingen via system för handel med utsläppsrätter eller via Kyotoprotokollets projektbaserade mekanismer. Ett antal länder är intresserade av att införa liknande system för handel med utsläppsrätter och inom ramen för EU:s system kan utvecklingsländer delta i konkreta åtgärder för att minska utsläppen av växthusgaser genom mekanismen för ren utveckling. Detta visar hur strategiskt viktigt EU:s system för handel med utsläppsrätter är.

I september 2005 aviserade kommissionen sin avsikt att föreslå att systemet utvidgas till att även omfatta luftfartens påverkan på klimatförändringarna³. Enligt artikel 30 i direktivet skall kommissionen senast den 30 juni 2006 sammanställa en rapport till Europaparlamentet och rådet om tillämpningen av direktivet, vid behov åtföljd av förslag. Kommissionen har diskuterat de frågor som anges i artikel 30 samt andra frågor som framförts att berörda parter. Det finns visserligen ett växande samförstånd kring de viktigaste frågorna som skall ses över, men det behövs mer erfarenhet och utvärdering för att de skall kunna angripas. Det är därför för tidigt för kommissionen att lägga fram lagförslag i detta skede. Kommissionen

¹ EUT L 275, 25.10.2003, s. 32.

² Rådets slutsatser av den 17 oktober 2005, dok. 1345/05.

³ KOM(2005) 459 slutlig.

är dessutom fast övertygad om att eventuella ändringar av direktivet efter översynen bör träda i kraft i början av den tredje perioden för handel 2013, detta för att lagstiftningen skall vara stabil och förutsebar. För att säkerställa ett bredare deltagande av berörda parter med högkvalitativa bidrag till översynen vill kommissionen därför, inom ramen för det europeiska klimatförändringsprogrammet⁴ som har bidragit till utvecklingen av EU:s system för handel med utsläppsrätter och andra klimatrelaterade åtgärder, genomföra ytterligare samråd i en separat arbetsgrupp för översyn av EU:s system för handel med utsläppsrätter. Arbetsgruppen kommer att påbörja sitt arbete i höst och deras rapport kommer att ligga till grund för ett lagförslag från kommissionen 2007. Översynen i arbetsgruppen kommer att vara inriktad på de strategiska frågor som anges i bilagan till denna rapport. I detta meddelande behandlas inte omfattningen av strävandena efter 2012 som i stället kommer att vara föremål för ett separat meddelande.

Under översynen av direktivet kommer även de internationella förhandlingarna för att motverka klimatförändringarna efter 2012 att beaktas. I kommissionens kommande grönbok om kostnader och vinster med klimatpolitiken efter 2012 kommer den vidare internationella ramen och andra åtgärder än handel med utsläppsrätter att behandlas.

2. EU:S SYSTEM FÖR HANDEL MED UTSLÄPPSRÄTTER EFTER DEN FÖRSTA VERIFIERINGSOMGÅNGEN

Uppgifterna från den första verifieringsomgången visar att omkring 8 980 anläggningar hade fullgjort sina skyldigheter beträffande rapporteringen av utsläpp för 2005 inom fastställd tidsfrist, dvs. senast den 30 april 2006. Dessa anläggningar står för över 99 % av de utsläppsrätter som fördelats till anläggningar i de 21 medlemsstaterna med fungerande elektroniska register den 30 april 2006.

De av oberoende part kontrollerade uppgifterna visade på lägre utsläpp av växthusgaser än väntat. I den utsträckning som detta visar att företagen har minskat sina utsläpp redan under det första året av EU:s system för handel med utsläppsrätter är detta en positiv utveckling⁵. I den utsträckning det emellertid är ett uttryck för att man utgått från för höga utsläppsvärden betyder detta att systemet inte har lett till så goda resultat för miljön som det kunde ha gjort, och inte heller till så goda resultat som krävs för att klimatförändringarna skall kunna motverkas. Detta är inte ovanligt för den inledande fasen av ett system för handel med utsläppsrätter. I USA har man haft liknande erfarenheter, t.ex. när systemet för svaveldioxid infördes.

Medlemsstaterna var skyldiga att lämna in nationella fördelningsplaner för perioden 2008–2012 till kommissionen senast den 30 juni 2006, och resultaten från den första verifieringsomgången bidrar till att skapa ett fast och transparent underlag för dessa planer. Med hänsyn till direktivet och artiklarna 87 och 88 i EG-fördraget skall de nationella fördelningsplanerna för perioden 2008–2012 bedömas

⁴ Mer information om programmet finns på Internet: <http://ec.europa.eu/environment/climat/eccpii.htm>
⁵ Faktorer som väderförhållanden kan också påverka utsläppen.

utifrån de kontrollerade aggregerade uppgifterna om utsläppen för 2005, medlemsstater som uppfyller sina åtaganden enligt Kyotoprotokollet och andra fördelningskriterier.

Alla nationella fördelningsplaner för den första perioden har nu sammanställts och registren är på plats i alla medlemsstater. Under hela den första fasen har myndigheter och deltagande företag fått värdefulla erfarenheter som gör att vi är bättre förberedda för perioden 2008–2012 och som också utgör värdefulla bidrag till översynen.

Hur marknaden för utsläppsrätter fungerar och vilken koppling det finns till produktmarknaderna

Marknaden för utsläppsrätter för EU:s system för handel med utsläppsrätter utvecklades redan innan systemet infördes och de första terminskontrakten slöts 2003. Under 2005 rapporterades det att över 320 miljoner utsläppsrätter hade varit föremål för handel till ett värde på över 6,5 miljarder euro⁶, genom direkthandel, på börser eller bilateralt. För 2006 rapporterades det om en handelsvolym på över 300 miljoner utsläppsrätter fram till maj och i maj uppgick handelsvolymen till 100 miljoner utsläppsrätter⁷. Transaktionerna inom ramen för EU:s system för handel med utsläppsrätter dominerar den globala kolmarknaden och uppgick till över 80 % av penningvärdet och över 60 % av den totala handelsvolymen⁸.

Enligt svaren på en enkät⁹ var det inledningsvis bl.a. energiföretagen och raffinaderierna som var mest aktiva på marknaden, medan stål- och aluminiumföretag inte deltog i handeln alls under första halvåret 2005. Detta beror sannolikt på att många energiföretag och raffinaderier inom det egna företaget har stor erfarenhet av handel på angränsande råvarumarknader. När de första börserna uppstod kring mitten av 2005 började banker och investeringsfonder erbjuda tjänster till företag som inte var aktiva för att handla med utsläppsrätter för deras räkning⁷.

Analytiker anger olika faktorer med påverkan på priset på utsläppsrätter över tiden, nämligen potentialen för en utsläppsminskning och kostnaderna för dessa åtgärder, fördelningen av utsläppsrätter, rapporterade faktiska utsläpp, tillgången till och på tillgodohavanden från det gemensamma genomförandet och mekanismen för ren utveckling, priset på fossila bränslen, väderförhållanden (temperatur, nederbörd) och graden av deltagande bland de olika sektorerna på marknaden. Priset på utsläppsrätter har hittills även påverkats av den politiska utvecklingen.

Den hittills mest påfallande kortfristiga prisutvecklingen skedde i samband med att de kontrollerade uppgifterna om utsläpp för 2005 offentliggjordes. Både tidpunkten för offentliggörandet (oaviserat för tidigt offentliggörande av flera medlemsstater) och den faktiska omfattningen av utsläppen för 2005 (totalt lägre än väntat av

⁶ State and Trends of the Carbon Market 2006, Världsbanken and IETA. Internetadress: <http://carbonfinance.org/docs/StateoftheCarbonMarket2006.pdf>

⁷ Point Carbon.

⁸ Point Carbon "Outlook for 2006: Mid-year update". *Carbon Market Analyst*. 3 augusti 2006. Oslo.

⁹ Resultaten av McKinsey/Ecofys Internetenkät som utfördes på uppdrag av Europeiska kommissionen finns på följande Internetadress: http://ec.europa.eu/environment/climat/emission/review_EN.htm.

många marknadsobservatörer) ledde till ett kraftigt prisfall på bara några dagar. Många berörda parter har därför framfört att man är bekymrad över den volatilitet som har konstaterats hittills. I samband med detta måste det framhållas att nya marknader behöver tid för att etablera ett tillräckligt och tillförlitligt informationsflöde och därför anpassar sina reaktioner till de grundläggande prisbildningsfaktorerna. En högre volatilitet har konstaterats under den inledande fasen på andra miljörelaterade marknader som har varit framgångsrika. Sedan minskar volatiliteten, vilket underlättas av stabila politiska signaler, stabil lagstiftning och strikt tillsyn.

Marknaden för utsläppsrätter påverkar som väntat de produktmarknader där aktörerna är verksamma. Det är naturligt att ett välfungerande marknadsbaserat instrument innebär att prissignalen för koldioxidutsläpp leds vidare i den ekonomiska kedjan och att åtgärder successivt vidtas som leder till produktion och konsumtion med låga koldioxidutsläpp i varje led. Denna prissignal har hittills integrerats på produktmarknaderna i varierande grad. I vissa sektorer har konkurrensen utifrån från konkurrenter som inte omfattas av någon liknande klimatpolitik medfört att priserna på utsläppsrätter har haft begränsad verkan. I andra sektorer, särskilt inom kraftproduktionen, har signalen kunnat ledas vidare mer effektivt och har i kombination med andra faktorer bidragit till att öka elpriserna.

Under de senaste 18 månaderna har stora förändringar skett på energimarknaden, inte minst har oljepriset ökat avsevärt. Följden blev att priserna på naturgas ökade, vilket ledde till en ökad användning av kol för att producera el och ökade efterfrågan på utsläppsrätter och andra koldioxidsnåla alternativ, och därmed i sin tur visade på den tilltagande integrationen av marknaderna för energi, bränsle och utsläppsrätter.

Sedan systemet infördes har handeln med utsläppsrätter visserligen ökat och marknaden mognar successivt, men kommissionen delar den åsikt som många berörda parter har framfört att en ökad stabilitet och förutsägbarhet när det gäller ambitionsnivåer och fördelningsmetoder är viktiga förutsättningar för att förbättra marknadslikviditeten. På medellång sikt bör marknadskrafterna då bestämma priset på utsläppsrätter, eftersom en stabil politisk ram och lagstiftning gör att man med detta instrument kan nå långsiktigt goda resultat med hänsyn både till ekonomi och miljö.

3. ÖVERSYNEN

3.1 Behovet av mer erfarenhet och samråd med berörda parter

De första 18 månaderna av EU:s system för handel med utsläppsrätter har lett till mycket värdefulla erfarenheter som visar att systemet bör göras enklare och mer förutsebart¹⁰. Enligt direktivet skall viktiga genomförandebeslut för perioden

¹⁰ Att systemet behöver förenklas framhålls i kommissionens meddelande "Kompletterande riktlinjer för fördelningsplaner för EU:s system för handel med utsläppsrätter – perioden 2008–2012", KOM(2005) 703 slutlig. Denna förenkling skulle vattnas ur om de tillgodohavanden som används i systemet utvidgades till att omfatta långsiktiga certifierade utsläppsminskningar (ICER) och tillfälliga

2008-2012 fattas av medlemsstaterna under 2006, vilket innebär att man skall lämna in nationella fördelningsplaner och slutgiltigt besluta om den nationella fördelningen. För att sörja för ett stabilt regelverk för den snabbt växande marknaden för utsläppsrätter under den andra perioden och se till att man har tillräckligt med tid på sig för eventuella justeringar som kan följa av lagstiftningen, anser kommissionen att eventuella anpassningar av EU:s system för handel med utsläppsrätter till följd av översynen bör träda i kraft i början av den tredje perioden 2013³. Samtidigt kommer kvaliteten på översynen att bli bättre i och med att det finns mer erfarenhet att tillgå om hur systemet tillämpas, och kommissionen är medveten om hur viktigt det är med ytterligare samråd med berörda parter och analys innan en lagstiftningsprocess inleds.

Ett antal rapporter och sammanfattande dokument har utarbetats som underlag för översynen. Kommissionen välkomnar stödet från högnivågruppen för konkurrenskraft, energi och miljö, som bekräftar att man understöder ett välfungerande system för handel med utsläppsrätter som ett centralt instrument för att minska utsläppen av växthusgaser och uppmanar kommissionen att vidareutveckla sina rekommendationer som ett led i en process med ett brett deltagande av berörda parter¹¹. Kommissionen anser att översynen bör bygga på principerna om kostnads- och miljöeffektivitet och därmed öka EU-industrins konkurrenskraft. Kommissionen konstaterar också att det visserligen finns ett växande samförstånd kring de viktigaste frågorna för översynen, men det behövs mer erfarenhet och utvärdering för att angripa dem. Kommissionen kommer därför att intensifiera samrådet med berörda parter om dessa strategiska frågor under hela 2006 och avser att lägga fram förslag till ändringar av direktivet under 2007. Översynen kommer också att bidra till EU:s ståndpunkt i de internationella förhandlingarna om åtgärder för att motverka klimatförändringarna efter 2012, i slutet av den första åtagandeperioden enligt Kyotoprotokollet. Kommissionen anser att marknadsinstrument bör spela en central roll i det framtida internationella systemet.

3.2 Nästa steg – arbetsgruppen för översyn av EU:s system för handel med utsläppsrätter inom ramen för det europeiska klimatförändringsprogrammet

Det europeiska klimatförändringsprogrammet är en process av samråd med många berörda parter, där experter från kommissionen, medlemsstaterna, universitet, industrin och icke statliga organisationer arbetar tillsammans¹². Fem arbetsgrupper som arbetar med olika frågor som rör europeisk klimatpolitik¹³ har redan inrättats

certifierade utsläppsminskningar (tCER) som utfärdas till projekt som inleds fram till 2012 inom ramen för mekanismen för ren utveckling enligt Kyotoprotokollet. Hur markanvändning och skogsbruk skall behandlas från 2013 kommer att bestämmas först vid förhandlingarna om den andra åtagandeperioden. Denna översyn gäller EU:s system för handel med utsläppsrätter från 2013, och kommissionen vill inte föregripa en överenskommelse inom ramen för FN:s ramkonvention om klimatförändringar och Kyotoprotokollet om behandlingen av markanvändning och skogsbruk. EU deltar i diskussioner om en rad tillvägagångssätt när det gäller markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk från 2013 enligt FN:s ramkonvention om klimatförändringar.

http://ec.europa.eu/enterprise/environment/hlg/doc_06/first_report_02_06_06.pdf

KOM(2000) 88 slutlig, KOM(2005) 35 slutlig.

Arbetsgrupp 1: Översyn av det europeiska klimatförändringsprogrammet I, arbetsgrupp 2: Effekter och anpassning, arbetsgrupp 3: Avskiljning av koldioxid och geologisk lagring, arbetsgrupp 4: Luftfart, arbetsgrupp 5: Integrerad strategi för att minska koldioxidutsläpp från lätta fordon.

under programmets andra fas. Kommissionens vidare samråd om översynen av EU:s system för handel med utsläppsrätter kommer att ske inom undergruppen för handel med utsläppsrätter som inrättats inom ramen för det europeiska klimatförändringsprogrammet. Arbetsgruppen kommer att använda sig av tillgängligt högkvalitativt material för att ta fram och rangordna olika alternativ för hur man kan angripa de strategiska frågor som identifierats för att systemet på ett bättre och mer kostnadseffektivt sätt skall minska utsläppen av växthusgaser.

Kommissionen uppmanar intresserade parter att lämna ytterligare synpunkter och dela med sig av de praktiska erfarenheterna från genomförandet av EU:s system för handel med utsläppsrätter. Den kommer också att stödja sig på medlemsstaternas årsrapporter enligt artikel 21 i direktivet och på Europeiska miljöbyråns rapport om EU-medlemsstaternas tillämpning av direktivet¹⁴, som bygger på dessa rapporter. Andra viktiga informationskällor är rekommendationerna om översynen av EU:s system för handel med utsläppsrätter som högnivågruppen för konkurrenskraft, energi och miljö lämnade i juni 2006 och resultaten av ett Life-projekt¹⁵ om systemet.

För att avgränsa översynen har kommissionen identifierat ett antal frågor som kan delas in i fyra kategorier, nämligen 1. direktivets tillämpningsområde, 2. ytterligare harmonisering och ökad förutsebarhet, 3. strikt efterlevnad och tillsyn samt 4. koppling till tredjeländer. En mer detaljerad sammanfattning av de olika kategorierna anges i arbetsgruppens arbetsuppgifter (se bilagan).

(1) Direktivets tillämpningsområde

Direktivets ursprungliga tillämpningsområde byggde på målet att uppnå en ”kritisk massa” för införandet av ett system för handel med utsläppsrätter. Den utvalda verksamheten avsåg stora stationära källor där övervakningen av utsläpp kunde ske med tillräcklig noggrannhet.

Vid översynen tar kommissionen upp tillämpningsområdet för EU:s system för handel med utsläppsrätter. Den kommer för det första att överväga att effektivisera det nuvarande tillämpningsområdet, särskilt när det gäller förbränningsanläggningar och de minsta anläggningarna. Det har diskuterats mycket kring det faktum att ”förbränningsanläggning” som nämns i bilaga I till direktivet har tolkats på olika sätt av medlemsstaterna. Vid översynen kommer man att undersöka hur man skall förtydliga vissa typer av förbränningsanläggningar och hur de omfattas av direktivet. Man kommer också att titta närmare på om det är kostnadseffektivt att låta små anläggningar omfattas av systemet.

För det andra kommer man att undersöka om systemet kan utvidgas till att även omfatta andra sektorer och gaser, inklusive dikväveoxid från framställning av ammoniak och metan från stenkolsgruvor. Kommissionen kommer också att

¹⁴ http://reports.eea.europa.eu/technical_report_2006_2/en/technicalreport_2_2006.pdf

¹⁵ Rapporterna från projektet kommer att läggas ut på kommissionens webbplats: <http://ec.europa.eu/environment/climat/emission.htm> Rapporterna från Life-projektet ”LETS Update” läggs ut på följande webbplats: http://www.environment-agency.gov.uk/business/444217/590750/590838/1294204/1295326/1291719/?version=1&lang=_e

bedöma lämpliga metoder för att beakta avskiljning och geologisk lagring av koldioxid i EU:s system för handel med utsläppsrätter.

Dessutom bör utvidgningen av systemet till andra sektorer och gaser vara en del av ett omfattande och konsekvent paket av politiska åtgärder¹⁶, och dessa alternativa åtgärder måste effektivt bidra till att minska utsläppen av växthusgaser.

(2) Ytterligare harmonisering och ökad förutsebarhet

Enligt den ursprungliga utformningen av systemet skall de flesta av de inledande åtgärderna i samband med fördelningen av utsläppsrätter vidtas på nationell nivå. I direktivet föreskrivs att varje medlemsstat skall använda sig av de nationella fördelningsplanerna för att föreslå hur många utsläppsrätter som skall fördelas för en period (med angivande av en övre gräns) och hur dessa utsläppsrätter bör fördelas mellan de befintliga anläggningarna och eventuella nya deltagare (fördelning). Kommissionen skall utöver att se till att bestämmelserna i EG-fördraget tillämpas även se till att de nationella fördelningsplanerna överensstämmer med ett antal fördelningskriterier som anges i bilaga III till direktivet. Kommissionen har utfärdat riktlinjer för dessa kriterier¹⁷ och kriterierna fortsätter att gälla för perioderna efter 2012¹⁸ om de inte ändras.

Resultatet av detta nationella förfarande är att de nationella fördelningsplanerna skiljer sig från varandra, och många berörda parter har framfört att man är bekymrad över att dessa skillnader påverkar den inre marknaden. Kommissionen anser att det finns ett antal alternativ för att harmonisera behandlingen av nya deltagare, och att det är förenligt med principen om likabehandling om nya deltagare får köpa utsläppsrätter på marknaden eller på auktion.

Eftersom det teoretiskt sett är möjligt att utforma systemet på nytt före varje tilldelningsperiod kan stabilitet bara garanteras upp till fem år i förväg. Många anser att detta är för kort tid för att garantera en tillräcklig förutsebarhet för investeringsbeslut i sektorer som är kapitalintensiva där anläggningarna skall drivas i tiotals år. Kommissionen delar denna åsikt och anser att en ytterligare harmonisering av gränssättningen och fördelningsförfarandet samt ökad förutsebarhet är strategiskt viktiga frågor. Vid översynen kommer man att undersöka alternativet med en gemensam övre gräns för EU och alternativet med separata nationella övre gränser efter 2012 som fastställs av varje medlemsstat, samt specifika frågor som rör auktionering och riktmärken. En annan viktig uppgift är att komma fram till kostnadseffektiva lösningar för hur marknaden skall få information på ett mer strukturerat och regelbundet sätt så att transparensen på marknaden blir optimal.

¹⁶ När det gäller väg- och sjötransporter skulle det medföra mycket större administrativa kostnader att låta direkta utsläpp ingå. Dessutom driver ett antal medlemsstater en annan politik och vidtar andra åtgärder.

¹⁷ KOM(2003) 830 och KOM(2005) 703.

¹⁸ Hänvisningen till beslut 2002/358/EG i kriterium 1 kan dock behöva uppdateras.

(3) Strikt efterlevnad och tillsyn

Strikta förfaranden för efterlevnad och tillsyn är viktiga för att systemet skall fungera bra, inte minst med hänsyn till kopplingar till system i tredjeländer. De första erfarenheterna av genomförandet i praktiken har visserligen varit uppmuntrande, men det finns fortfarande ett behov av att bedöma om det krävs en ytterligare harmonisering.

När det gäller övervakning och rapportering av utsläpp kommer det att undersökas om riktlinjer för övervakning och rapportering bör läggas fast i en förordning till stöd för en harmoniserad tillämpning av lagstiftningen. Vad beträffar tredje parts kontroll av företagens rapportering av utsläpp och förfarandet för att godkänna organisationer som skall fungera som kontrollörer har många berörda parter framfört att de vill att det skall utarbetas mer detaljerade bestämmelser på gemenskapsnivå eller framhållit att detta till och med är nödvändigt. Behovet av ytterligare bestämmelser om efterlevnaden kommer också att tas upp.

(4) Kopplingar till system för handel med utsläppsrätter i tredjeländer och lämpliga åtgärder för deltagande av utvecklingsländer och länder i ekonomisk omvandling

När det gäller sambandet mellan EU:s system för handel med utsläppsrätter och system i tredjeländer kommer utformningen av system i tredjeländer som är i drift eller som planeras att beaktas, liksom möjligheten att koppla dessa system till EU:s system. Vid översynen kommer man att undersöka möjligheten av en mer vittgående koppling mellan system för handel med utsläppsrätter och andra obligatoriska system för handel med utsläppsrätter i tredjeländer, med övre gränser för de totala utsläppen på nationell eller regional nivå.

I direktivet fastställs det att tillgodohavanden från Kyotoprotokollets projektbaserade mekanismer skall erkännas även efter 2012. Säkerhet angående rättsläget är viktigt för företagen, och kommissionen anser att dessa tillgodohavanden fortsatt skall erkännas. Deltagandet av utvecklingsländer och länder i ekonomisk omvandling i insatser för att minska utsläppen genom mekanismen för ren utveckling och genom gemensamt genomförande kommer därför att bedömas liksom i vilken utsträckning projekt för att minska utsläppen hittills har bidragit till att länder övergår till en mer hållbar utveckling.

3.3 Institutioner och förfaranden

Införandet av EU:s system för handel med utsläppsrätter och upprättandet av en internationell kolmarknad leder till nya behov av instanser både på gemenskapsnivå och i medlemsstaterna. Vissa medlemsstater har exempelvis inrättat en byrå som skall arbeta med genomförandet av EU:s system för handel med utsläppsrätter. Nya instanser är förenat med administrativa kostnader, som i princip bör hållas så låga som möjligt.

Vissa alternativ för hanteringen av de strategiska frågor som anges ovan skulle leda till att ett avsevärt antal ytterligare uppgifter måste utföras på gemenskapsnivå för att genomföra systemet efter 2012 (t.ex. administration av en reserv för nya deltagare som omfattar hela gemenskapen, godkännandeförfarande för projekt som

inte genomförs enligt länkdirektivet, administration av auktioner för utsläppsrätter som omfattar hela gemenskapen, utveckling av riktmärken för hela gemenskapen).

Kommissionen kommer därför även att se över de befintliga institutionella arrangemangen både på gemenskapsnivå och i medlemsstaterna för att anpassa dem till de nya behov som uppstår genom översynen, och den kommer att undersöka var man skulle kunna minska de administrativa kostnaderna ytterligare (t.ex. genom ett gemensamt EU-register) och ber även berörda parter att de skall lämna sina synpunkter på detta.

Vidare kommer kommissionen att diskutera om förfarandena för anmälan och bedömning av de nationella fördelningsplanerna behöver förbättras.

3.4 Sambandet mellan EU:s system för handel med utsläppsrätter och andra marknadsbaserade styrmedel

Sambandet mellan EU:s system för handel med utsläppsrätter och andra politiska handlingsprogram och åtgärder där man strävar efter samma mål är tydligast när det gäller beskattningen av energiprodukter och elektricitet, som harmoniseras genom rådets direktiv 2003/96/EG ("energiskattedirektivet"). Handel med utsläppsrätter för växthusgaser och energibeskattnings är olika ekonomiska styrmedel som verkställs med hjälp av olika rättsliga medel men med delvis samma mål, i synnerhet när det gäller beskattning av koldioxid. Enligt energiskattedirektivet kan beskattningen på vissa villkor helt eller delvis ersättas – särskilt för energiintensiva företag – av vissa andra instrument, bl.a. system för handel med utsläppsrätter. Denna möjlighet omfattas av de enskilda ländernas gällande bestämmelser för statligt stöd. Med EU:s system för handel med utsläppsrätter begränsas utsläppen från de anläggningar som omfattas i EU som helhet, och fram till 2012 krävs enligt direktivet att de flesta utsläppsrätterna skall fördelas kostnadsfritt.

Kommissionen kommer i enlighet med dess förpliktelser att fortsätta undersöka samverkan mellan EU:s system för handel med utsläppsrätter och andra åtgärder där samma mål eftersträvas, särskilt energibeskattnings. Det tidigaste tillfället för detta kommer att bli vid diskussionerna om översynen av direktivet om handel med utsläppsrätter och den planerade grönboken om indirekt beskattning och andra marknadsbaserade instrument för gemenskapspolitik.

4. SAMMANFATTNING

Under den första fasen av EU:s system för handel med utsläppsrätter har man samlat värdefulla erfarenheter inför medlemsstaternas nationella fördelningsplaner för den andra perioden 2008-2012, erfarenheter som även bildar underlag för översynen av systemet. Kommissionen välkomnar de bidrag som redan inkommit från berörda parter och deras beredskap att öppet diskutera alla aspekter av systemet, och ser fram emot fortsatta konstruktiva diskussioner i arbetsgruppen för översyn av EU:s system för handel med utsläppsrätter inom ramen för den andra fasen av det europeiska klimatförändringsprogrammet. Det är ytterst viktigt att EU:s system för handel med utsläppsrätter, som ett marknadsbaserat instrument, vid behov effektiviseras och utvidgas så att utsläppen av växthusgaser kan minskas

på ett kostnadseffektivt sätt och systemet kan fungera som ett föredömligt exempel för system i andra delar av världen.

BILAGA

Uppgifter för arbetsgruppen för EU:s system för handel med utsläppsrätter när det gäller översynen av direktivet inom ramen för den andra fasen av det europeiska klimatförändringsprogrammet

Arbetsgruppen har till uppgift att lämna rekommendationer till kommissionen om översynen av EU:s system för handel med utsläppsrätter. Översynen skall leda till att förslag till ändringar av direktivet läggs fram under 2007. Arbetsgruppen kommer att bestå av experter från medlemsstaterna och företrädare för viktiga intressegrupper, bl.a. industrin, fackliga organisationer, konsument- och miljöorganisationer. Kommissionen kommer att vara ordförande för arbetsgruppen och den kommer också att fatta beslut om nya ledamöter i gruppen. Möten kommer att hållas regelbundet i Bryssel.

Arbetsgruppen kommer att beakta de första två årens erfarenheter av handeln med utsläppsrätter och behandla följande frågor samt lägga fram sina slutsatser i form av en rapport senast den 30 juni 2007.

(1) Direktivets tillämpningsområde

- Gruppen kommer att, med utgångspunkt i kommissionens meddelande från 2005 ”Kompletterande riktlinjer för fördelningsplaner för EU:s system för handel med utsläppsrätter – perioden 2008-2012”, undersöka hur ytterligare klarhet kan skapas när det gäller vissa typer av **förbränningsanläggningar** som omfattas av direktiv 2003/87/EG. Gruppen kommer vid behov också att utarbeta mer specifika tekniska beskrivningar av sådana ytterligare typer av förbränningsanläggningar i syfte att underlätta en harmoniserad tillämpning av medlemsstaterna och i samband med detta utgå från det arbete som medlemsstaterna redan har gjort inför den andra fasen av de nationella fördelningsplanerna.
- Gruppen kommer att undersöka olika alternativ för att ytterligare förbättra kostnadseffektiviteten när det gäller **små anläggningars** deltagande i systemet. Det bör vidare fastställas om det finns tillräckliga skäl för att låta vissa små anläggningar utgå från systemet, detta med beaktande av att utsläppen från små anläggningar, om de utgår, då skulle behöva bli föremål för andra politiska åtgärder med samma verkan för miljön. Gruppen kommer vidare att undersöka om det är möjligt att fastställa ett gränsvärde (generellt eller verksamhetsspecifikt) under vilket kostnaderna för en anläggnings deltagande i systemet överskrider de miljövinster som uppstår genom att anläggningen ingår i systemet. Gruppen skall i samband med detta beakta kostnadernas art, dvs. om det rör sig om engångskostnader för att införa system och infrastruktur eller om återkommande kostnader. Om gruppen rekommenderar ett genomförbart gränsvärde bör det fastställas om man behöver underlätta för anläggningar under detta/dessa gränsvärde(n) att delta i systemet, varvid de reviderade riktlinjerna för övervakning och rapportering som kommer att antas inom kort skall beaktas.
- Vad beträffar **andra sektorer och gaser** kommer gruppen först att undersöka om dikväveoxid från framställning av salpetersyra kan omfattas, något som

berörda parter förordar samtidigt som man framhåller att ett riktmärke måste fastställas. Gruppen kommer dessutom att undersöka om det är önskvärt och genomförbart att inkludera följande sektorer (om koldioxidutsläpp från förbränningsanläggningar inte redan omfattas i dessa sektorer) och gaser: koldioxid från petrokemisk produktion, koldioxid och dikväveoxid från framställning av ammoniak, andra gödselmedel än salpetersyra och adipinsyra, koldioxid och perfluorkarboner från framställning av aluminium och metan från kolgruvor, varvid alla relevanta miljörelaterade, ekonomiska, sociala, hälsorelaterade och administrativa effekter skall beaktas. Andra relevanta sektorer kan vid behov också undersökas.

- Gruppen kommer att behandla **unilateralt införande av ytterligare verksamheter och gaser** av medlemsstaterna, eventuellt i harmoniserad form, enligt artikel 24 i direktivet och diskutera om förfarandena för ett sådant införande fortfarande är adekvata.
- Gruppen kommer att undersöka lämpliga metoder för erkännande av verksamhet för **avskiljning och geologisk lagring av koldioxid** i EU:s system för handel med utsläppsrätter, varvid man kommer att beakta att verksamheter utan eller med låga koldioxidutsläpp skall behandlas på ett jämförbart sätt och att det skall råda lika förutsättningar för investeringar i teknik för avskiljning och geologisk lagring av koldioxid både mellan de olika alternativen och inom EU. Arbetsgruppen för avskiljning och geologisk lagring av koldioxid inom ramen för den andra fasen av det europeiska klimatförändringsprogrammet rekommenderar att kommissionen under 2007 bör lägga fram ett meddelande där EU:s politiska huvudalternativ på detta område behandlas, vid behov åtföljt av ett förslag till motsvarande gemenskapslagstiftning.
- Efter att ha undersökt ovannämnda alternativ för en ytterligare utvidgning av tillämpningsområdet för systemet kan gruppen också undersöka om det är önskvärt och genomförbart att på gemenskapsnivå införa ett godkännandeförfarande för **projekt inom gemenskapen** som syftar till att minska utsläppen och som inte redan omfattas av direktivet 2004/101/EG. Gruppen skulle då för det första diskutera vilken verksamhet gemenskapsprojekten kan omfatta, utgående från att de direkta utsläppen från denna verksamhet inte passar för ett system med övre gränser för utsläpp, och för det andra behandla verksamhet med stor potential att minska utsläppen av växthusgaser. Vid denna analys skulle gruppen beakta alla relevanta miljörelaterade, ekonomiska, sociala, hälsorelaterade och administrativa effekter. Om man fortfarande anser att det är både önskvärt och genomförbart kan gruppen sedan undersöka hur enhetliga regler på gemenskapsnivå kan fastställas för förvaltningen av sådana projekt.

(2) Ytterligare harmonisering och ökad förutsebarhet

- När det gäller **fastställande av den övre gränsen** kommer arbetsgruppen att undersöka möjligheterna avseende en gemensam övre gräns för hela EU och separata övre gränser efter 2012 som fastställs av varje medlemsstat. Vad beträffar en övre gräns för hela EU kommer gruppen att undersöka hur denna övre gräns skall fastställas. I samband med detta kommer man att beakta att EU:s utsläpp av växthusgaser behöver minska ytterligare för att bidra till att

begränsa ökningen av den årliga genomsnittliga ytemperaturen i världen till 2°C över de förindustriella nivåerna, och att minskningsprofiler på 15–30 % jämfört med referensvärdena i Kyotoprotokollet senast 2020 för gruppen av industriländer skall övervägas¹⁹. För alternativet med separata nationella övre gränser kommer gruppen att undersöka fördelarna och nackdelarna med att fastställa dem i direktivet eller i de nationella fördelningsplanerna. För att öka förutsebarheten kommer gruppen att undersöka om den övre gränsen bör fastställas för en längre period (t.ex. 10 eller 15 år) eller om man bör ta fram en permanent struktur, en beräkningsmetod eller delar av en beräkningsmetod för den övre gränsen, med periodiskt återkommande fördelningsbeslut på anläggningsnivå.

- När det gäller **fördelningen av utsläppsrätter till sektorer och anläggningar** kommer gruppen att undersöka vilka mer harmoniserade fördelningsmetoder (eller vilken blandning av sådana metoder) som bör tillämpas under framtida handelsperioder. Vad beträffar sektornivån kommer man att undersöka om det finns ett behov av att använda mer sektorsspecifika fördelningsmetoder. I samband med detta bör det också undersökas i vilken grad priset på utsläppsrätter leds vidare till produktpriserna. För att öka objektiviteten och transparensen bör det undersökas om reglerna för fördelning på anläggningsnivå bör harmoniseras ytterligare. Det bör t.ex. övervägas om fördelning som är baserad på prognoser bör avskaffas och om den bör fortsätta att basera sig på uppgifter om utsläpp under en historisk basperiod eller snarare/även på parametrar för effektivitet.
- Gruppen kommer att undersöka särskilda frågor rörande auktionering (t.ex. vilken andel, nationellt samordnade auktioner eller auktioner som omfattar hela EU, auktionskalender, auktionernas utformning, påverkan på marknaden). När det gäller alternativet med separata nationella övre gränser bör gruppen undersöka om ett harmoniserat minimum av auktionering bör ske efter 2012 och vilken andel som kan vara lämplig. När det gäller alternativet med en gemensam övre gräns för hela EU bör möjligheten med en fullständig auktionering övervägas. Gruppen kommer att behandla särskilda frågor rörande riktmärken (t.ex. tillämpligheten på vilka sektorer, nationella riktmärken eller riktmärken för hela EU, antal faktorer som skall beaktas per sektor/antalet riktmärken som krävs per sektor, om riktmärkena bör fastställas på grundval av indata (t.ex. bränsleanvändning) eller utdata (t.ex. producerad cementmängd), tillgången på nödvändiga uppgifter, frågor rörande transparensen för indata eller utdata). Gruppen kommer att beakta behovet av att fördelningsmetoden är enkel och förutsebar, lika villkor på den inre marknaden och internationella aspekter.
- När det gäller **förutsebarheten** kommer gruppen att undersöka om utformningen av EU:s system för handel med utsläppsrätter bör ses över med jämna mellanrum i framtiden och i så fall hur ofta, och om utvecklingen av en permanent struktur för den övre gränsen eller fastställandet av den övre gränsen för längre perioder behöver kompletteras med samma tidshorisont för fördelningen på sektors- och anläggningsnivå.

¹⁹ Europeiska rådets möte i Bryssel den 22-23 mars 2005 – ordförandeskapets slutsatser, punkt 43.

- När det gäller **nya deltagare** har alla medlemsstater under den första handelsperioden valt att spara vissa utsläppsrätter i den nationella fördelningsplanen som en reserv för att fördela kostnadsfritt till nya deltagare. Storleken på och de exakta reglerna för tillgången till och fördelningen av dessa reserver har dock varierat kraftigt mellan medlemsstaterna. Gruppen kommer att undersöka harmoniserade tillvägagångssätt för nya deltagare i syfte att dels ytterligare stärka incitamenten för investeringar i teknik med låga utsläpp, dels se till att jämförbara konkurrensvillkor råder i hela EU. Arbetsgruppen kommer att överväga om det vore lämpligt att inte skapa en reserv för nya deltagare när det gäller alla eller vissa sektorer (t.ex. sektorn för kraftproduktion) och därvid beakta en anläggnings tillfälliga status som ny deltagare, graden av konkurrens från länder utanför EU och den klimatpolitik som dessa konkurrenter omfattas av. Alternativt kan man fortsätta att spara vissa utsläppsrätter i en reserv som fördelas kostnadsfritt (för vissa sektorer). Fördelningen från en sådan reserv bör dock med hänsyn till den inre marknaden harmoniseras, antingen genom att gemensamma regler antas eller genom att reserven skapas och förvaltas på EU-nivå. Arbetsgruppen kommer när man undersöker dessa alternativ att beakta möjligheten med längre fördelningsperioder, behovet av enkelhet, begränsad administration samt lämpliga incitament, inbegripet neutralitet när det gäller olika tekniker och energikällor. Gruppen kommer också att undersöka om definitionen av en ny deltagare i direktivet är adekvat. Till följd av de nya bestämmelserna om nya deltagare kommer en harmonisering av bestämmelserna för de anläggningar vars verksamhet läggs ned under en handelsperiod att övervägas.
- Gruppen kommer att undersöka olika alternativ för ett harmoniserat tillvägagångssätt för **anläggningar vars verksamhet läggs ned** under en handelsperiod (och överväga administrativa regler för nedläggning och gränsöverskridande överlåtelse som omfattar hela EU) och därvid beakta sina slutsatser när det gäller nya deltagare samt behovet av enkelhet, begränsad administration och lämpliga incitament.
- När det gäller **övervakning och rapportering** kommer gruppen att undersöka olika kostnadseffektiva lösningar för att på ett mer strukturerat och regelbundet sätt tillhandahålla information till marknaden om faktiska utsläpp, så att optimal marknadstransparens garanteras.

(3) Strikt efterlevnad och tillsyn

- När det gäller **övervakning och rapportering** av utsläpp kommer gruppen att överväga om riktlinjerna för detta bör fastställas i en förordning för att underlätta en enhetlig tillämpning av lagstiftningen. Vidare kommer den att undersöka om bilagan (där principerna för övervakning och rapportering fastställs) till direktivet bör ses över och utvidgas för att ytterligare precisera kraven på övervakning, och man kommer också att undersöka andra medel (bl.a. genom användning av avancerad informationsteknik) att se till att övervakning och rapportering sker på samma sätt i hela EU.
- Gruppen kommer att se närmare på hur medlemsstaterna går tillväga för att **kontrollera** rapporteringen av utsläpp och godkänna kontrollörerna inom systemet. I samband med detta skall man beakta de kommande resultaten av

utvärderingen av den första kontrollomgången och undersöka vilka alternativ som finns för att garantera en förbättrad stringens och bevakning av förfarandet för kontroll och godkännande i alla medlemsstater. Man kan bl.a. överväga om ett förfarande för godkännande av kontrollörer på gemenskapsnivå bör utarbetas, med beaktande av arbetet inom det europeiska samarbetet för ackreditering. Med hänsyn till den inre marknaden samt för att företagen skall ha tillgång till fler kontrollörer i en medlemsstat kommer gruppen också att undersöka andra sätt att göra det möjligt för kontrollörer att arbeta i andra medlemsstater än den där de har godkänts, bl.a. förfaranden för beviljande och återkallande av ömsesidigt erkännande. Slutligen kommer gruppen också att undersöka om en förordning för kontroll och godkännande bör antas för att uppnå dessa mål.

- Gruppen kommer att undersöka behovet av ytterligare **bestämmelser för efterlevnaden**. Detta omfattar bestämmelser för tillsyn (bl.a. genom besök på plats) avseende efterlevnaden av reglerna för och resultaten av kontrollerna, och en ytterligare harmonisering av medlemsstaternas gällande bestämmelser för efterlevnaden, bl.a. när det gäller avsaknad av kontrollerade rapporter, för sent inlämnade rapporter, felaktigheter i kontrollerade rapporter och i uppgifter som rapporterats för fördelningen.

(4) Kopplingar till system för handel med utsläppsrätter i tredjeländer och lämpliga åtgärder för deltagande av utvecklingsländer och länder i ekonomisk omvandling

- När det gäller sambandet mellan EU:s system för handel med utsläppsrätter och tredjeländers system kommer gruppen att diskutera utformningen av system i tredjeländer som är i drift eller som planeras, liksom möjligheten att koppla dessa system till EU:s system. Den bör också överväga om direktivets bestämmelser för slutande av avtal med ratificerande parter som förtecknas i bilaga B till Kyotoprotokollet bör utvidgas till att även gälla andra arrangemang som rör obligatoriska system för handel med utsläppsrätter där en övre gräns sätts för de sammanlagda utsläppen på nationell eller regional nivå i tredjeländer som fortfarande skall ratificera protokollet och på nationell eller regional nivå i tredjeländer som har ratificerat protokollet. Gruppen kommer att undersöka hur en sådan utvidgning kan ske.
- Gruppen kommer att undersöka deltagandet av **utvecklingsländer och länder i ekonomisk omvandling** i insatser för minskade utsläpp genom mekanismen för ren utveckling och genom gemensamt genomförande liksom i vilken utsträckning projekt för minskade utsläpp hittills har bidragit till att ekonomier övergår till en mer hållbar utveckling. I detta sammanhang skall den diskutera hur dessa länders deltagande i insatser för att minska utsläppen kan stärkas och överväga gemenskapsregler för godkännande av projekt för att sörja för en vidare harmonisering. Dessutom kommer gruppen att överväga möjligheten att ytterligare harmonisera de typer av projekttillgodohavanden inom ramen för Kyotoprotokollet som medlemsstaterna godtar för att uppfylla skyldigheter enligt direktivet samt överväga en harmonisering av procentsatserna för projekttillgodohavanden inom ramen för Kyotoprotokollet som medlemsstaterna godtar för att uppfylla skyldigheter enligt direktivet.