

# Granskning av nationella fördelningsplaner inom EU:s system för handel med utsläppsrätter

Kyotoperioden 2008-2012



Fler exemplar av denna rapport beställer du på:

Energimyndighetens publikationsservice  
ER 2007:36  
ISSN 1403-1892  
[www.energimyndigheten.se](http://www.energimyndigheten.se)  
[publikationsservice@energimyndigheten.se](mailto:publikationsservice@energimyndigheten.se)  
Orderfax: 016-544 22 59

Naturvårdsverket  
ISBN 978-91-620-5751-0  
ISSN 0282-7298  
[www.naturvardsverket.se/bokhandeln](http://www.naturvardsverket.se/bokhandeln)  
[natur@cm.se](mailto:natur@cm.se)  
Ordertelefon: 08-509 933 40  
Orderfax: 08-505 933 99

## **Förord**

Naturvårdsverket och Energimyndigheten har fått i uppdrag att bistå regeringen med översiktliga analyser av de 27 medlemsländernas nationella fördelningsplaner inför Kyotoperioden 2008-2012. Fördelningsplanerna har granskats och inlämnats till regeringskansliet i takt med att de har offentliggjorts hos den Europeiska kommissionen.

Enligt uppdragsbeskrivningen skall en samlad slutrapport överlämnas till regeringen. Syftet med rapporten är att ge en övergripande jämförelse mellan olika länders tillämpning av handelssystemet utifrån ett antal uppställda frågeställningar. I huvudsak belyses fördelningen av utsläppsrätter i de länder som står för de största koldioxidutsläppen; Frankrike, Italien, Polen, Spanien, Storbritannien och Tyskland. Dessa länder svarade för 70 % av den tilldelade mängden utsläppsrätter i systemet 2005-2007. Därutöver redovisas fördelningen av utsläppsrätter i de nordiska länderna som inkluderas av handelssystemet och särskilt intressanta aspekter hämtade från övriga länders fördelningsplaner.

Rapporten har tagits fram av Eva Jernbäcker och Bengt Johansson vid Naturvårdsverket samt Sophie Bohnstedt och Kristina Petersson vid Energimyndigheten. IVL, Svenska miljöinstitutet har bistått med granskningar av ett antal fördelningsplaner till Energimyndigheten.



## Innehåll

<b>Sammanfattning</b>	<b>9</b>
<b>1 Inledning</b>	<b>13</b>
1.1 Bakgrund.....	13
1.2 Avgränsningar.....	14
<b>2 Tilldelningens omfattning och koppling till klimatmål</b>	<b>17</b>
2.1 Tilldelningens omfattning i relation till tilldelningen 2005-2007 samt verifierade utsläpp 2005 .....	17
2.2 Medlemsstaternas förslag på tilldelning och Kyotomålet .....	19
2.3 Kommissionens förslag på justeringar av den totala tilldelningsvolymen .....	22
<b>3 Omfattning av sektorer inom EU:s system för handel med utsläppsrätter</b>	<b>27</b>
<b>4 Fördelningsprinciper till befintliga anläggningar</b>	<b>29</b>
4.1 Fördelning baserad på historiska utsläpp.....	30
4.2 Tilldelning baserat på prognos.....	33
4.3 Fördelning baserat på riktmärken .....	33
<b>5 Tilldelning till nya deltagare</b>	<b>37</b>
<b>6 Regler för nedläggning, hänsyn till särskilt utsatt industri och andra särskilda hänsyn</b>	<b>39</b>
6.1 Nedläggning av anläggning och transfer rules .....	39
6.2 Hänsyn till särskilt utsatt industri .....	39
6.3 Främjande av kraftvärme .....	41
6.4 Hänsyn till tidigt vidtagna åtgärder .....	42
6.5 Hänsyn till utsläppsökningar på grund av nya krav i lagstiftningen .....	42
<b>7 Auktionering</b>	<b>45</b>
7.1 Andel av total tilldelning .....	45
7.2 Skapande av auktionspotten .....	47
7.3 Användning av intäkter från auktion .....	47
<b>8 Anläggningarnas möjliga användning av JI och CDM- enheter</b>	<b>49</b>
<b>9 En fördjupad beskrivning av ett antal länders fördelningsplaner</b>	<b>51</b>
9.1 Storbritannien .....	51
9.2 Tyskland .....	53
9.3 Polen .....	57
9.4 Frankrike.....	60

9.5	Spanien .....	62
9.6	Italien .....	64
9.7	Finland .....	68
9.8	Danmark .....	71
9.9	Sverige .....	73
<b>Bilaga I. Annex III till EG-direktiv om handel med utsläppsrätter</b>		<b>77</b>
<b>BILAGA II. Tabell över basdata för EU - 27 länderna</b>		<b>79</b>

## Ett urval förkortningar och uttryck som används i rapporten

---

<b>Basår</b>	Det år till vilka utsläppsredovisningar relateras.
<b>BAT</b>	Best Available Technology (Bästa möjliga teknik).
<b>BAU</b>	Business As Usual. Den utveckling av utsläpp som hade skett i frånvaro av handelssystemet, dvs. prognostiserade utsläpp till följd av övriga parametrar såsom tillväxt, bränslepriser, redan rådande styrmedel osv.
<b>Bördefördelningen</b>	EU:s beslut (2002/358/EG) om gemensamt fullgörande av unionens åtagande i Kyotoprotokollet.
<b>CDM</b>	Clean Development Mechanism (Mekanismen för ren utveckling). En av Kyotoprotokollets flexibla mekanismer. Mekanismen genererar utsläppsreduktionsenheter genom projekt som genomförs i icke-annex I länder.
<b>CER</b>	Certified Emission Reduction. Certifierade utsläppsminskningar är de reduktionsenheter som skapas i projekt inom Kyotoprotokollets mekanism för ren utveckling (CDM).
<b>EUA</b>	European Union Allowances. Utsläppsrätter inom EU:s system för handel med utsläppsrätter.
<b>Early Action</b>	Tidigt vidtagna åtgärder som verksamhetsutövare har genomfört för att reducera utsläppen.
<b>Ex-post allokering</b>	Justering av den beslutade mängden utsläppsrätter utifrån utfallet i de parametrar som legat till grund för beräkningen, t.ex. produktionsnivå, datum för driftstart osv.
<b>ERU</b>	Emission Reduction Unit. Utsläppsreduktions-enheter är de reduktionsenheter som skapas i projekt inom Kyotoprotokollets mekanism Gemensamt genomförande (JI).
<b>Handelsdirektivet</b>	Europaparlamentets och rådets direktiv (2003/83/EG) om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser.
<b>Handlande sektorn</b>	Aktiviteter som omfattas av handeln med utsläppsrätter då de är angivna i bilaga I till handelsdirektivet eller föremål för opt-in.
<b>JI</b>	Joint Implementation (Gemensamt genomförande). En av Kyotoprotokollets flexibla mekanismer. Mekanismen genererar utsläppsreduktionsenheter genom projekt som genomförs i annex I länder.
<b>Mt CO<sub>2</sub></b>	Miljoner ton koldioxid.
<b>NAP</b>	National Allocation Plan (Nationell fördelningsplan).

<b>Nya deltagare</b>	Anläggning inom en aktivitet i bilaga I som har fått nytt tillstånd, eller förnyat sitt tillstånd, pga. nyetablering, utvidgning eller ändring av dess art/funktion, efter att planen har anmälts till kommissionen.
<b>Opt-in / Opt-out</b>	Möjligheten att unilateralt inkludera eller exkludera vissa anläggningar enligt Art. 24 och 27 i handelsdirektivet.
<b>Utsläppsreduktionsenheter</b>	Samlingsnamn för CER och ERU .

---



# Sammanfattning

## **EU:s system för handel med utsläppsrätter**

Den 1 januari 2005 inleddes EU:s system för handel med utsläppsrätter. Systemet bygger på att varje verksamhetsutövare som har anläggningar som inkluderas av systemet skall redovisa utsläppsrätter motsvarande sina utsläpp. Varje land tilldelar utsläppsrätter (EUA) till sina anläggningar enligt principer som redovisas i en nationell fördelningsplan (NAP) för respektive handelsperiod. Planen skall granskas och godkännas av den Europeiska kommissionen för att vara giltig. I denna rapport görs en sammanfattande beskrivning av de 27 medlemsländernas nationella fördelningsplaner för perioden 2008-2012.

## **Föreslagen tilldelning 2008-2012 jämfört med tilldelningen 2005-2007 samt verifierade utsläpp 2005**

I de nationella fördelningsplaner som medlemsländerna skickade in till kommissionen var förslaget på tilldelning för perioden 2008-2012 sammanlagt knappt 5 % lägre än tilldelningen 2005-2007. Jämfört med de verifierade utsläppen från anläggningarna i handelssystemet under 2005 är den av länderna föreslagna tilldelningen 2008-2012 för motsvarande anläggningar drygt 3 % högre.

## **Omfattning av tilldelning i relation till medlemsstaternas klimatmål**

Det finns en generell skillnad mellan de länder som redan nu ser ut att klara sitt Kyotoåtagande och övriga länder vad gäller ländernas förslag om tilldelningens omfattning från 2005-2007 och 2008-2012. Sammanlagt elva länder föreslår en ökad tilldelning mellan de två handelsperioderna. Av dessa är det endast tre länder; Irland, Grekland och Luxemburg som enligt redovisade prognoser inte bedöms klara sina Kyotoåtaganden. Av de länder som minskar sin tilldelning är det endast Storbritannien och Ungern, som enligt redovisade prognoser bedöms klara sina Kyotoåtaganden. Kommissionens beslut om tilldelning innebär att inget av länderna i praktiken har tillåtit öka sin tilldelning under den andra perioden jämfört med den första. Tio länder har redovisat att man planerar att utnyttja statliga inköpta reduktionsenheter för att uppnå sina Kyotomål.

## **Kommissionens beslut om nedskärningar i fördelningsplanerna**

För de behandlade planerna har kommissionen beslutat om nedskärningar motsvarande totalt cirka 10 % jämfört med medlemsstaternas förslag. För flera öst- och centraleuropeiska stater var nedskärningen betydligt större, i de baltiska länderna 45-55 %. Totalt sett ligger kommissionens beslut cirka 5 % under de verifierade utsläppen 2005 om hänsyn tas till expansionen av handelssystemet till nya verksamhetstyper.

## **Kommissionens metod för att bedöma medlemsstaternas utsläppsutrymme**

Kommissionen har vid granskningen av fördelningsplanerna utgått från en gemensam metod för att bedöma det totala utsläppsutrymmet för en medlemsstat. Denna metod har dels tagit utgångspunkt i de verifierade utsläppen 2005, dels i prognoser för BNP tillväxt och koldioxidintensitet. Dessutom har kommissionen tagit hänsyn till hur medlemsstaten ligger till i relation till sitt Kyotoåtagande.

## **Fördelningsprinciper för tilldelning till befintliga anläggningar**

Fördelning av utsläppsrätter på anläggningsnivå som baseras på historiska utsläpp från en viss period är, ofta tillsammans med en nedskalningsfaktor, en av de vanligaste fördelningsprinciperna. Denna metod används bland annat av Frankrike, Storbritannien, Sverige, Danmark och Tyskland. Verifierade utsläpp från handelsystemets första period bör enligt kommissionen inte användas som grund vid fördelning av utsläppsrätter på anläggningsnivå i den andra fördelningsplanen. Flera av medlemsstaterna har trots det använt år 2005 i den fördelningsgrundande perioden, t.ex. Tyskland, Österrike och Ungern.

Medlemsländerna har tagit hänsyn till exceptionella år och händelser på flera olika sätt; genom att utesluta år från basårsintervallet, välja åren med högst utsläpp, eller låta företagen ansöka om korrigering av tilldelningen.

Tilldelning baserad på prognos på anläggningsnivå är vanligast i de östeuropeiska länderna samt i de mindre medlemsstaterna. Användning av riktmärken är vanligt förekommande främst vid tilldelningen till nya deltagare, men en del länder har också valt att basera befintliga deltagares tilldelning på riktmärken. Riktmärken kan utgöras både av genomsnittliga specifika utsläpp och bästa möjliga teknik (BAT). I de flesta fall kombineras riktmärkestilldelning med tilldelning utifrån historiska utsläpp, och berör en eller ett par sektorer.

Hänsyn till främst energi- och industrisektorernas olika villkor har i fördelningsplanerna tagits genom val av basår, specialregler för processrelaterade utsläpp, samt genom sektorsspecifika fördelningsprinciper och nedskalningsfaktorer. Oftast gäller generösare tilldelningsregler för industrin än energisektorn. Processutsläpp behandlas separat i beräkning av tilldelningen i bland annat Nederländerna, Belgien, Österrike, Grekland, Portugal, Slovenien och Litauen.

## **Extra tilldelning till följd av särskild hänsyn**

Anläggningar som har vidtagit tidiga åtgärder får i Polen, Estland och Litauen ansöka om en särskild bonus, medan Tjeckien och Rumänien avsätter utsläppsrätter i en särskild reserv för fördelning bland sådana anläggningar. Tyskland tar särskild hänsyn till dessa genom att använda en för dem mer gynnsam nedskalningsfaktor på 1.

Hänsyn har i några fördelningsplaner tagits till oundvikliga utsläppsökningar till följd av lagstiftning. Direktiv 2003/17/EG om kvaliteten på bensin och diesel-

bränslen omnämns oftast, då det påverkar utsläppen från mineraloljeraffinaderierna. I flera länder har den prognos som ligger till grund för tilldelningen utökats.

Kraftvärmeproduktion gynnas i fördelningsplanerna på olika sätt; genom användandet av samma fördelningsprinciper till kraftvärmesektorn som till industrin, genom att räkna ut en kraftvärmebonus eller genom att avsätta en särskild reserv för kraftvärmeproduktion.

### **Fördelningsprinciper för tilldelning till nya anläggningar**

Samtliga medlemsstater använder definitionen av begreppet ny deltagare enligt handelsdirektivets (2003/87/EG) artikel 3. Medlemsstaterna har däremot varierande bestämmelser för vad som gäller för anläggningar som har förnyat sitt tillstånd till följd av en ändring av anläggningens art eller funktion, alternativt en utvidgning, efter det att den nationella fördelningsplanen anmälts till kommissionen. Storlek på reserv och principer för tilldelning till nya deltagare varierar mellan EU:s medlemsstater. Storleken på ländernas reserver fastställs ofta med utgångspunkt från förväntad ekonomisk tillväxt hos företag som inkluderas i handelssystemet. EU:s medlemsländer använder en eller en kombination av olika tilldelningsprinciper till nya deltagare. De flesta medlemsländer tilldelar utsläppsrätter till nya deltagare utifrån riktmärket, t.ex. Storbritannien, Tyskland och Sverige. Andra medlemsländer tillämpar en kapacitetsbaserad tilldelning för nya deltagare. Ett antal medlemsländer använder bästa möjliga teknik (BAT) för att beräkna tilldelning av utsläppsrätter till nya deltagare, t.ex. Tyskland, Sverige och Polen. En tilldelning till en ny deltagare kan fungera som en subvention för att nya investeringar kommer att äga rum. Därmed kan möjligheten att sänka taket för summan utsläppsrätter i kommande perioder försvåras. Medlemsländerna har valt att auktionera ut eller annullera eventuellt överskott av utsläppsrätter från reserven.

### **Nedläggning av anläggning**

De flesta medlemsstater drar tillbaka utsläppsrätter från anläggningar som lägger ner sin verksamhet genom att inte tilldela utsläppsrätter för följande år. Ett antal medlemsländer tillåter överföring av utsläppsrätter till en ny anläggning eller en befintlig anläggning med en kapacitetsökning. Ett tillbakadragande av utsläppsrätter vid nedläggning leder till minskade incitament för företag inom EU:s handelssystem att lägga ner.

### **Auktionering som fördelningsmetod**

För handelsperioden 2008-2012 stiger den tillåtna nivån av auktion till 10 procent av tilldelningen och antalet länder som planerar auktion har ökat från fyra till åtta. De båda största länderna Tyskland och Storbritannien har för avsikt att auktionera ut 40 miljoner respektive 17 miljoner utsläppsrätter/år. Dessutom har ett antal medlemsstater planer på att auktionera ut de utsläppsrätter som i slutet av perioden kan finnas kvar i reserven för nya deltagare.

## **Företagens användning av JI och CDM enheter**

Medlemsstaterna har möjlighet att använda utsläppsreduktionsenheter från de projektbaserade mekanismerna CDM och JI för att fullgöra sin skyldighet att överlämna utsläppsrätter motsvarande deras årliga utsläpp av koldioxid. I genomsnitt föreslog medlemsstaterna i sina fördelningsplaner en gräns för användandet av CERs och ERUs på 15,18 % av den totala tilldelningen. Kommissionens bedömning av vilka kvantiteter som kan tillåtas har utgått från en tolkning av supplementaritetsprincipen. Oavsett den begränsning som principen kunde innebära för den enskilda medlemsstaten har kommissionen tillåtit medlemsländerna att låta sina anläggningar använda JI och CDM enheter som komplement till deras tilldelning av utsläppsrätter med upp till 10 %. Syftet med detta är att stimulera företagens investeringar i utvecklingsländer. Efter kommissionens beslut om begränsning av CERs och ERUs kommer medlemsländernas genomsnittliga användning av CERs och ERUs ligga på 10,26 % av den totala tilldelningen.

# 1 Inledning

## 1.1 Bakgrund

Den 1 januari 2005 inleddes EU:s system för handel med utsläppsrätter. Systemet har sin grund i direktiv (2003/87/EG)<sup>1</sup>. Systemet för handel med utsläppsrätter utgör ett av Europeiska unionens främsta verktyg för att på ett kostnadseffektivt sätt uppfylla unionens åtagande enligt Kyotoprotokollet om att minska sina utsläpp av växthusgaser.

Systemet för handel med utsläppsrätter bygger på att varje verksamhetsutövare som har anläggningar inom systemet skall redovisa utsläppsrätter motsvarande sina utsläpp. Varje land tilldelar utsläppsrätter (EUA) till sina anläggningar enligt principer som redovisas i en nationell fördelningsplan (NAP) för respektive handelsperiod. Planen skall granskas och godkännas av Europeiska kommissionen för att vara giltig. Fördelningsprinciperna skall följa de riktlinjer som redovisas i direktivet och som specificeras i handelsdirektivets annex III.

Om inte den tilldelade mängden utsläppsrätter är tillräcklig för att täcka företagets utsläpp har verksamhetsutövaren att antingen reducera sina utsläpp eller köpa EUA av de verksamhetsutövare som har ett överskott på utsläppsrätter. Utöver EUA kan företagen, genom länkdirektivet<sup>2</sup>, dessutom utnyttja utsläppsreduktionsenheter (CER eller ERU) från de projektbaserade mekanismerna JI och CDM för att täcka sina utsläpp. I vilken omfattning som företagen kan utnyttja dessa reduktionsenheter skall också redovisas i den nationella fördelningsplanen. I början av varje år redovisas verifierade utsläpp för anläggningarna i systemet och motsvarande mängd utsläppsrätter överlämnas. Verifierade utsläpp har redovisats för både åren 2005 och 2006.

Den första handelsperioden omfattar åren 2005-2007 medan den andra perioden omfattar perioden 2008-2012. Enligt artikel 9 i handelsdirektivet skall medlemsländerna offentliggöra sina nationella fördelningsplaner inför kommissionen senast arton månader innan varje ny handelsperiod. För handelsperioden 2008-2012 innebar det den 30 juni 2006. Detta krav har inte följts av medlemsländerna. De sista planerna lämnades in till kommissionen under våren 2007. Kommissionen har fattat beslut om huvuddelen av planerna. De flesta länder har accepterat kommissionens beslut men sju länder har för närvarande överklagat kommissionens beslut till EG-domstolen.

---

<sup>1</sup> 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

<sup>2</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/101/EG av den 27 oktober 2004 om ändring av direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter inom gemenskapen, i överensstämmelse med Kyotoprotokollets projektbaserade mekanismer.

## 1.2 Avgränsningar

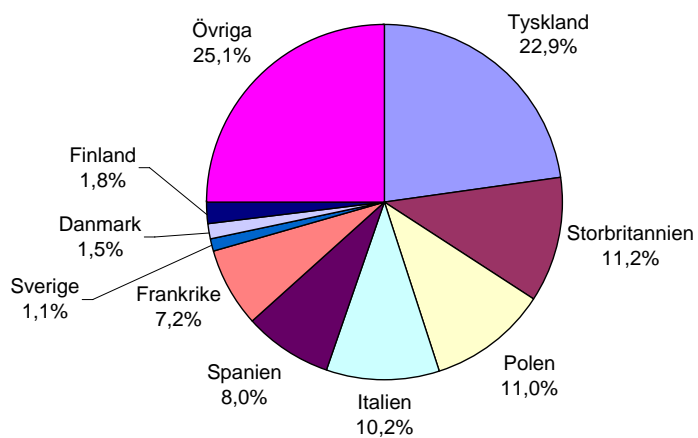
Utgångspunkten i granskningen är de kriterier för tilldelning av utsläppsrätter som redovisas i appendix III till utsläppshandelsdirektivet. Dessa kriterier redovisas i denna rapport i bilaga I.

För analysen av fördelningsplanerna har myndigheterna huvudsakligen valt att behandla följande frågor:

- Har nedskärningar gjorts i tilldelningen sedan föregående period?
- Hur ser föreslagen tilldelning för 2008-2012 ut jämfört med verifierade utsläpp?
- Hur väl anpassad är tilldelningens omfattning till medlemsstatens klimatmål?
- I vilken omfattning ämnar respektive medlemsstat att utnyttja reduktionsenheter för att täcka landets utsläpp?
- Hur har kommissionen beslutat om ländernas föreslagna tilldelning?
- Vilken metod har kommissionen använt för att bedöma medlemsstaternas utsläppsutrymme?
- Vilka fördelningsprinciper har använts för tilldelning av utsläppsrätter till befintliga och nya anläggningar?
- Hur hanteras nedläggning av anläggning?
- I vilken grad har auktionering använts som fördelningsmetod?
- I vilken omfattning kan JI och CDM enheter användas av företagen i handelssystemet för att täcka deras utsläpp?

Resultaten redovisas dels i form av generella slutsatser för EU som helhet dels mer detaljerat för ett urval viktiga länder. I huvudsak kommer planerna för de länder som står för de största koldioxidutsläppen att belysas noggrannare; det gäller Frankrike, Italien, Polen, Spanien, Storbritannien och Tyskland. Dessa länder svarade för ca 70 % av den totala mängden tilldelade utsläppsrätter inom ramen för EU:s handelssystem 2005-2007, se Figur 1. Dessutom beskrivs grannländerna Danmark och Finlands fördelningsplaner vilka har särskild betydelse för Sverige inte minst genom den integrerade elmarknaden. Även exempel från andra länder redovisas när dessa innehåller angreppssätt och metoder som kan vara intressanta att spegla.

**Tilldelade utsläppsrätter 2005-2007 fördelade på länder**



**Figur 1 Tilldelade utsläppsrätter 2005-2007 fördelade på medlemsstater i EU-25**



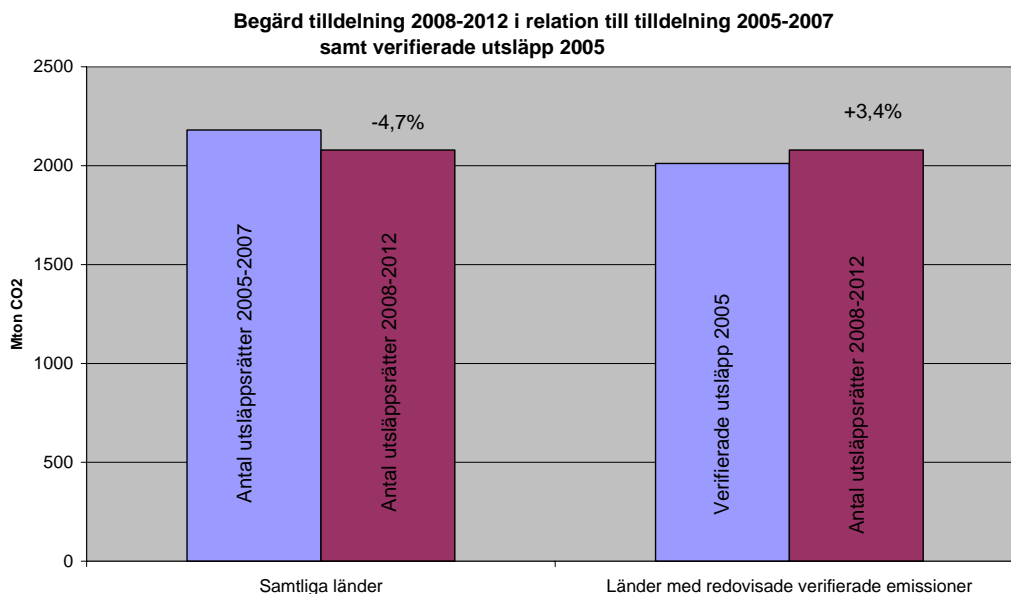


## 2 Tilldelningens omfattning och koppling till klimatmål

### 2.1 Tilldelningens omfattning i relation till tilldelningen 2005-2007 samt verifierade utsläpp 2005

I de nationella fördelningsplaner som medlemsländerna skickade in till kommissionen var förslaget på tilldelning för perioden 2008-2012 sammanlagt knappt 5 % lägre än tilldelningen 2005-2007, Figur 2. För jämförbarhet inkluderar denna procentuella förändring en korrigering för de nya typer av utsläppskällor som inkluderas för perioden 2008-2012.<sup>3</sup>

Jämfört med de verifierade utsläppen från anläggningarna i handelssystemet under 2005 är den av länderna föreslagna tilldelningen 2008-2012 för motsvarande anläggningar drygt 3 % högre. År 2006 var de verifierade utsläppen marginellt högre (0,8 %) än 2005 så även jämfört med det årets utsläpp innebär den föreslagna tilldelningen en betydande ökning.<sup>4</sup>



**Figur 2** Medlemsstaternas föreslagna tilldelning 2008-2012 jämfört med den tilldelade mängden 2005-2007 samt jämfört med verifierade emissioner 2005. Värdena för 2008-2012 är exklusive anläggningar som ingår i systemet under den andra perioden pga vidgad definition av begreppet förbränningsanläggningar samt inkludering av tidigare opt-out.

<sup>3</sup> Korrigeringen tar hänsyn till vidgad definition av förbränningsanläggningar och att anläggningar som tidigare varit exkluderade genom opt-out regler inkluderas. Den föreslagna utvidgningen av handelssystemet motsvarar drygt 50 Mton eller 2,5 % av den föreslagna tilldelningen för år 2008-2012. Se avsnitt 3 för ytterligare detaljer.

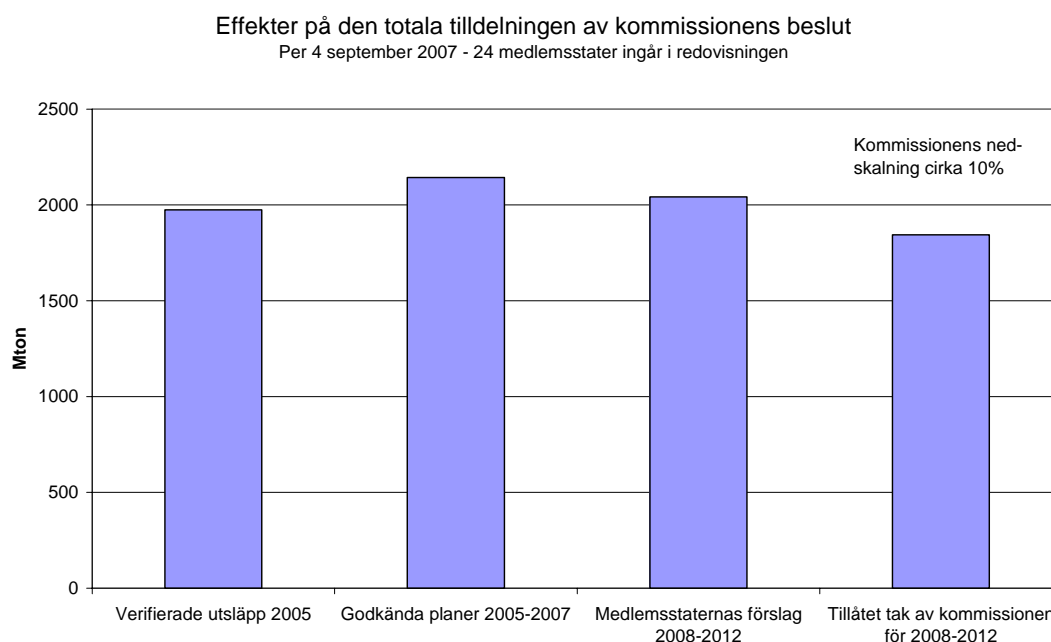
<sup>4</sup> Vi väljer att använda de verifierade utsläppen 2005 som jämförelsebas eftersom det är de utsläppen som legat till grund för kommissionens diskussion om fördelningsplanerna.

### Kommissionens beslut

De verifierade utsläppen 2005, i kombination med övergripande prognoser om BNP-tillväxt och koldioxidintensitetsförändringar, spelade en stor roll när kommissionen granskade de olika fördelningsplanerna. För 20 av de 24 först behandlade planerna har kommissionen beslutat om nedskärningar motsvarande totalt cirka 10 % jämfört med medlemsstaternas förslag, se Figur 2. Denna procentuella nedskärning motsvarar nästan exakt den som kommissionen beslutat vad gäller Sveriges utsläppsutrymme. Totalt sett ligger kommissionens beslut för närvarande (augusti 2007) cirka 5 % under de verifierade utsläppen 2005 om hänsyn tas till expansionen av handelssystemet till nya verksamhetstyper.

Kommissionen har i juli 2007 tagit ställning till förslag om förändringar av det ursprungliga beslutet för Irland, Lettland, Litauen, Luxemburg och Sverige. Dessa länder har tillsammans med Tyskland och Slovakien inkommit med förslag på förändringar före årsskiftet 2006/2007 och är därmed de enda länder som kan få sina beslut ändrade enligt reglerna i direktivet. Kommissionens beslut innebar främst att Irland och Lettland fick sina totala tilldelningsvolymerna uppjusterade med 1,18 Mton respektive 0,14 Mton. Kommissionen fann däremot ingen anledning att ändra sitt tidigare beslut för Sverige.

Sju länder (Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slovakien, Tjeckien och Ungern) har beslutat att överklaga kommissionens beslut till EG-domstolen.



**Figur 3** Verifierade utsläpp 2005, utsläpp enligt plan 2005-2007, medlemsstaternas förslag på utsläppstak 2008-2012, samt kommissionens beslut om tillåtet utsläppstak för 2008-2012. För jämförbarhet har värdena för 2008-2012 reducerats med den föreslagna utvidgningen av systemet i 14 av medlemsstaterna.

## 2.2 Medlemsstaternas förslag på tilldelning och Kyotomålet

De olika medlemsstaterna har använt sig av olika metoder att bestämma den totala tilldelningens omfattning. Tyskland och Finland är de länder som, utgående från landets Kyotoåtagande, haft relativt tydliga metoder för att fördela utsläppsåtagandena mellan de olika sektorerna. Båda länderna har haft utgångspunkten att den handlande sektorn ska ta en proportionerlig del av landets utsläppsåtagande. Medan Tyskland gjort fördelningen utifrån politiska beslut om utsläppsmål i olika sektorer har Finland utgått från bedömningar av möjligheterna att kostnads- effektivt minska utsläppen i de icke handlande sektorerna samt av att utnyttja de flexibla mekanismerna för att klara Kyotomålet. När hänsyn tagits till dessa möjligheter får den handlande sektorn utsläppsrätter motsvarande den överblivna kvantiteten.

De flesta övriga länder redovisar dock inte någon tydlig metod för fördelning av utsläppsutrymmet till den handlande sektorn. De flesta har utgått från bottom-up beräkningar för sektorerna som ingår i systemet för handel med utsläppsrätter. Dessa stäms sedan av mot Kyotoåtagandet, beräknade åtgärder i andra sektorer samt inköp av utsläppsreduktionsenheter från Kyotomekanismer.

För denna bedömning har prognoser för utvecklingen i den handlande sektorn tagits fram av länderna. Dessutom redogörs för ländernas förutsättningar för att säkerställa tillräckligt omfattande inköp av utsläppreduktionsenheter (CER och ERU) och för utsläppsminskningar till följd av ytterligare åtgärder i sektorer utanför handelssystemet. Prognosernas tillförlitlighet och förutsättningarna att under en relativt kort tidsperiod säkerställa de utlovade utsläppsminskningarna har varit diskussionsämnen när fördelningsplanerna diskuterats i kommissionens arbetsgrupper och kommittéer (t.ex. i Climate Change Committee). I vissa fall har de prognoser (t.ex. Slovaquiens) som redovisats skiljt sig betydligt från de prognoser<sup>5</sup> som redovisats i andra sammanhang utan att någon tydlig förklaring har givits. De flesta länders prognoser innebär ökade utsläpp i handlande sektorer medan statistik över den historiska utsläppstrenden i motsvarande sektorer ofta ger en bild av relativt stabila utsläpp, vilket framgår av ländernas egen rapportering till UNFCCC. Bakomliggande förklaringar till de prognostiserade trendbrotten har ofta saknats.

Tio länder har redovisat att man planerar att utnyttja statliga inköpta reduktionsenheter för att uppnå sina Kyotomål, se Tabell 1.<sup>6</sup> De länder som planerar att utnyttja flest statliga utsläppsreduktionsenheter i förhållande till sina Kyotoåtaganden är Luxemburg och Österrike, se Tabell 1. I vilken grad inköp av dessa

---

<sup>5</sup> Se till exempel rapporteringen till EU som följd av bestämmelserna under Monitoring Mechanism och till FN, [http://unfccc.int/national\\_reports/annex\\_i\\_ghg\\_inventories/national\\_inventories\\_submissions/items/3929.php](http://unfccc.int/national_reports/annex_i_ghg_inventories/national_inventories_submissions/items/3929.php)

<sup>6</sup> Utöver dessa kan företag genom länkdirektivet utnyttja motsvarande utsläppsreduktionsenheter för att klara sina åtaganden men dessa påverkar inte måluppfyllelsen. Frågor kring företagets utnyttjande av reduktionsenheter diskuteras vidare i kommande avsnitt.

reduktionsenheter kan säkerställas skiljer sig åt mellan länderna och har varit en viktig grund för granskningen av planen. Viktiga indikatorer på om medlemsstater kommer att kunna införskaffa tillräcklig mängd reduktionsenheter är i vilken grad kontrakt finns med projektägare och andra säljare för framtida leverans av reduktionsenheter och att tillräckliga budgetavsättningar gjorts.

Värt att notera är att kommissionen i besluten om allokeringsplanerna redovisar en definition av vad supplementaritet innebär. Enligt Kyotoprotokollet skall användandet av de flexibla mekanismerna vara supplementära till inhemska åtgärder men någon gemensam definition vad denna supplementaritet verkligen innebär finns inte. Kommissionen utgår i besluten om fördelningsplanerna från skillnaden mellan Kyotoåtagandet och antingen i) basåret för kyotoåtagandet, ii) de senast redovisade utsläppen eller iii) de prognostiserade utsläppen 2010 och anser att 50 % av detta gap kan täckas av JI eller CDM enheter. Denna kvantitet gäller summan av statligt inköpta reduktionsenheter och inköpta enheter inom handels-systemet. Definitionen har använts av kommissionen för att bestämma hur stor andel av sina utsläpp som företagen kan täcka med JI och CDM enheter men kan ändå vara en intressant fingervisning hur kommissionen anser att supplementaritetsprincipen skall tolkas.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Om den tillåtna andelen för företagen enligt den föreslagna principen understiger 10 % tillåter kommissionen ändå 10 % eftersom man anser det vara av stor vikt att ge incitament för företagen att investera i utvecklingsländer.

**Tabell 1 Planerat utnyttjande av statligt införskaffade utsläppsreduktionsenheter för att nå Kyotomålet enligt fördelningsplanerna**

	<b>Statligt införskaffade utsläppsreduktionsenheter Mton/år</b>	<b>% av tillåtna utsläpp 2008-2012</b>		<b>Statligt införskaffade utsläppsreduktionsenheter Mton/år</b>	<b>% av tillåtna utsläpp 2008-2012</b>
Belgien	7	5	Nederländerna	20	10
Bulgarien	-		Polen	-	
Cypern	-		Portugal	5,8	8
Danmark	3,2-4,2 <sup>a</sup>	6-8	Rumänien	-	
Estland	-		Slovakien	-	
Finland	2,4	3,3	Slovenien	-	
Frankrike	-		Spanien	31,8	9,6
Grekland	- <sup>b</sup>		Storbritannien	-	
Irland	3,7	6	Sverige	- <sup>c</sup>	
Italien	19	4	Tjeckien	-	
Lettland	-		Tyskland	-	
Litauen	-		Ungern	-	
Luxemburg	4,7	51	Österrike	9	13
Malta	-				

<sup>a</sup> Beror på om den begärda basårskorrigeringen accepteras.

<sup>b</sup> Nämnas som en möjlighet men inga kvantifieringar redovisas

<sup>c</sup> Sverige behöver inte använda reduktionsenheter för att klara landets Kyotoåtagande men har ändå införskaffat statliga enheter motsvarande 1,2 Mton/år.

Cirka hälften av medlemsländerna har i sina fördelningsplaner föreslagit att dela ut färre utsläppsrätter 2008-2012 än 2005-2007 om hänsyn tas till att systemets omfattning ökar i den andra perioden.<sup>8</sup> Av de stora länderna föreslog Tyskland och Storbritannien att deras tilldelade mängd utsläppsrätter skulle minska med 6 respektive 4 % medan Italien och Spanien har föreslagit reduktioner motsvarande 6 % respektive 17 %. Frankrike drog tillbaka sin initialt inlämnade plan i vilken föreslogs en tilldelning som var ungefär 3 % lägre andra perioden jämfört med första perioden. I den nya planen som kom in i början av 2007 var nedskärningen betydligt mer omfattande, cirka 18 %. Som kontrast önskade Polen öka sin tilldelning med cirka 16 %. Endast 30 % av medlemsstaterna föreslog en lägre tilldelning 2008-2012 jämfört med de verifierade utsläppen 2005. Sverige föreslog samma nivå som första perioden om hänsyn tas till den förändrade definitionen av förbränningsanläggningar.

En generell skillnad i hur länderna föreslagit att tilldelningens omfattning ska utvecklas mellan 2005-2007 och 2008-2012 kan ses mellan de länder som redan nu ser ut att klara sitt Kyotoåtagande och övriga länder, se Tabell 2. Ett flertal östeuropeiska länder, bl.a. Polen, ligger mycket väl till för att klara sina åtaganden på

<sup>8</sup> Genom att reducera tilldelningen 2008-2012 med expansionens omfattning.

grund av den omstrukturering som skett inom industrin. Detta har inneburit att dessa länder i princip inte behövt ta hänsyn till Kyotoåtagandet när tilldelningens omfattning skulle beslutas.

**Tabell 2 Föreslagen tilldelning 2008-2012 jämfört med 2005-2007 och bedömt gap till Kyoto-målet för EU-25**

	<b>Tilldelning 2008-2012 jfrt 2005-2007 enligt NAP<sup>a</sup></b>	<b>Gap till Kyoto<sup>b</sup></b>		<b>Tilldelning 2008-2012 jfrt 2005-2007 enligt NAP<sup>a</sup></b>	<b>Gap till Kyoto<sup>b</sup></b>
Belgien	-8 %	+8,7 %	Nederländerna	-9 %	+9,6 %
Cypern	+24 %	Inget åtagande	Polen	+16 %	-6,1 %
Danmark	-27 %	+25,2 %	Portugal	-2,7 %	+19,7 %
Estland	+27 %	-48,5 %	Slovakien	+30 %	-14,4 %
Finland	-14 %	+9,9 %	Slovenien	-5,3 %	+12,7 %
Frankrike	-19 %	+6,4 %	Spanien	-16 %	+36,3 %
Grekland	+1,8 %	+9,7 %	Storbritannien	-17 %	-7,8 %
Irland	+1,2 %	+16,6 %	Sverige	+0 %	-5 %
Italien	-6,3 %	+20,4 %	Tjeckien	+4,4 %	-16,4 %
Lettland	+69 %	-38,1 %	Tyskland	-5,6 %	+1,2 %
Litauen	+35 %	-42,5 %	Ungern	-7,6 %	-22,5 %
Luxemburg	+16 %	+5,6 %	Österrike	-1,7 %	+27,8 %
Malta	+1 %	Inget åtagande			

<sup>a</sup> Justerad med hänsyn till expansion av systemet till nya anläggningstyper och gaser samt inkludering av tidigare opt-out.

<sup>b</sup> Gap mellan prognoser för 2010 inklusive beslutade styrmedel och åtagande för 2008-2012 enligt EEA.<sup>9</sup>

Av de elva länder som föreslår en ökad tilldelning mellan de två handelsperioderna är det endast tre, Irland, Grekland och Luxemburg som enligt redovisade prognoser inte bedöms klara sina Kyotoåtaganden, se Tabell 2. Av de länder som minskar sin tilldelning är det endast Storbritannien och Ungern, som enligt redovisade prognoser bedöms klara sina Kyotoåtaganden. Kommissionens beslut efter att ha granskat ländernas fördelningsplaner, se vidare avsnitt 2.3, innebär att inget av länderna i praktiken har tillåtits öka sin tilldelning under den andra perioden jämfört med den första.

### **2.3 Kommissionens förslag på justeringar av den totala tilldelningsvolymen**

För flertalet av de inkomna planerna har kommissionen föreslagit en nedskalning av tilldelningen jämfört vad medlemsstaterna föreslagit. I genomsnitt motsvarade nedskalningen cirka 10 %. Av de 23 planer som hade behandlats i augusti 2007 hade nedskärningar begärts för 20 av dessa planer, se Tabell 3. För de flesta medlemsstaterna var nedskalningen i storleksordningen 10 % men för flera öst- och

<sup>9</sup> EEA. 2006. Greenhouse gas emission trends and projections in Europe 2006. EEA Report, 9/2006. Köpenhamn.

centraleuropeiska stater vad nedskalningen betydligt större, i de baltiska länderna 45-55 %. En majoritet av dessa länder har överklagat kommissionens beslut.

**Tabell 3 Av medlemsstaterna föreslagen tilldelning samt kommissionens beslut om tilldelning.**

	<b>Förslag på tilldelning 2008-2012 enligt NAP Mt CO<sub>2</sub>/år</b>	<b>Kommissionens beslut Mt CO<sub>2</sub>/år</b>		<b>Förslag på tilldelning 2008-2012 enligt NAP Mt CO<sub>2</sub>/år</b>	<b>Kommissionens beslut Mt CO<sub>2</sub>/år</b>
Belgien	63,3	58,5	Nederländerna	90,4	85,8
Cypern	7,1	5,5	Polen	284,6	208,5
Danmark	24,5	24,5	Portugal	37,9	
Estland	24,4	12,7	Slovakien	41,3	30,9
Finland	39,6	37,6	Slovenien	8,3	8,3
Frankrike	132,8	132,8	Spanien	152,7	152,3
Grekland	75,5	69,1	Storbritannien	246	246
Irland	22,6	22,5	Sverige	25,2	22,8
Italien	209	195,8	Tjeckien	101,9	86,8
Lettland	7,7	3,4	Tyskland	482 <sup>a</sup>	453
Litauen	16,6	8,8	Ungern	30,7	26,9
Luxemburg	4,0	2,5	Österrike	32,8	30,7
Malta	3,0	2,1			

<sup>a</sup> Tyskland angav i november<sup>10</sup> att de skulle justera ned sin tilldelning från 482 ton till 464 Mton. Det är dock inte denna nivå som diskuteras i Kommissionens behandling av tilldelningsplanen.

Källa EG kommissionen

Kommissionen har när fördelningsplanerna har granskats utgått från en gemensam metod för att bedöma om det totala utsläppsutrymmet för en medlemsstat är förenligt med kriterierna 2 och 3 i bilaga 3 till handelsdirektivet. Denna metod har dels tagit utgångspunkt i de verifierade utsläppen 2005, dels i prognoser för BNP tillväxt och koldioxidintensitet. I samband med utnyttjandet av de verifierade utsläppen har en analys gjorts om det funnits några särskilda omständigheter som skulle göra att år 2005 inte är representativt. Generellt menar kommissionen att man inte funnit några sådana skäl och att de verifierade utsläppen därför kan ses som representativa.<sup>11</sup> Ett undantag utgör Finland som har fått godkänt att utgå från justerade siffror för 2005 på grund av särskilda omständigheter vad gäller eltillförseln.

Skattningen av BNP tillväxt och förändring av koldioxidintensitet utgår från metod och antaganden som presenterats i "European Energy and Transport Trends to 2030 – update 2005 och som baserar sig på PRIMES modellen. Det maximala

<sup>10</sup> Bundesministerium für Umwelt. Deutschland verschärft seinen Klimaschutzplan. Pressemitteilung 310/06. 24.11.2006.

<sup>11</sup> EU kommissionen. 2006. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on the Assessment of National Allocation Plans for the Allocation of Greenhouse Gas Emission Allowances in the Second Period of the EU Emission Trading Scheme. COM (2006) 725 final. 29.11.2006.

utsläppstaket för ett enskilt land beräknas enligt kommissionen med hjälp av följande formel:

$$\text{Maximalt utsläppstak} = (\text{VE2005} * \text{CTD} * \text{CITD}) + \text{ADD},$$

Där VE2005 är korrigerade verifierade emissioner för 2005, CTD är BNP-tillväxten 2005-2010, CITD är den uppskattade förändringen av koldioxidintensitet för landet i fråga och ADD är utsläppen som beror av expansion av begreppet förbränningsanläggningar. För CITD har man utgått från prognoserna i scenariet mild kolrestriktion/ingen CCS i den ovan nämnda rapporten. Jämfört med detta scenario antar man ytterligare 2,5 % reduktion av koldioxidintensiteten fram till 2010. Det senare antagandet motiverar kommissionen med att man inte anser att scenariot avspeglar samtliga faktorer av betydelse. Förutom att påverkas av de ekonomiska incitament som uppstår genom EU-ETS kommer verksamhetsutövarna, enligt kommissionen, sannolikt vilja investera alltmer i energieffektiv teknik för att sänka sina bränsle- och elkostnader. Dessutom kommer de, enligt kommissionen, att i ökande utsträckning stimuleras av medlemsstaternas politiska åtgärder och andra insatser. På EU-nivå bedöms handlingsplanen för energieffektivitet, liksom gemensamma insatser för att minska beroendet av energiimport, ytterligare sporra ansträngningarna att nå högre energieffektivitet.<sup>12</sup>

För att bedöma planens förenlighet med kriterium 1 i handelsdirektivet tas hänsyn till hur medlemsstaten ligger till i relation till sitt Kyotoåtagande, hur säkra de utsläppsminskningar som anges som resultat av åtgärder och styrmedel i sektorer utanför systemet med handel med utsläppsrätter bedöms vara och hur landet agerar för att säkerställa inköp av reduktionsenheter från JI och CDM projekt. För till exempel Italien, Irland och Spanien användes dessa faktorer för att bedöma nedskalning. När Irland i ett senare skede kunde visa på bättre säkerhet vad gäller införskaffande av utsläppsreduktionsenheter accepterade kommissionen en högre tilldelningsnivå.

Värt att notera är att man använder antaganden om utvecklingen av BNP och koldioxidintensitet över hela ekonomin i landet och inte enbart över de sektorer som ingår i den handlande sektorn. Det skiljer sig från prognosmetodikerna i de flesta länder där man arbetat med utvecklingen på sektorsnivå. Kommissionens metod har fördelen att den kan appliceras generellt för hela EU men är samtidigt väl trubbigt om man önskar basera tilldelningen på vilka förutsättningar som finns att minska utsläppen i olika sektorer inom respektive utom handelssystemet.

---

<sup>12</sup> Europeiska gemenskapernas kommission. 2006. KOM (2006) 725 Meddelande från kommissionen till rådet och europaparlamentet om bedömning av nationella fördelningsplaner avseende utsläppsrätter för växthusgaser för den andra handelsperioden inom EU:s system för handel med utsläppsrätter.



**Tabell 4 Orsak till nedskalning av fördelningens omfattning**

<b>Medlemsstat</b>	<b>Tillräckliga utsläppsminskningar och inköp av reduktionsenheter för att klara kyotomålet är inte substansierade</b>	<b>Tillräcklig hänsyn till kriterium 2 och 3 har inte tagits - Tilldelningen har skalats ned med utgångspunkt i standardformeln.</b>
Belgien	X	X
Cypern		X
Estland		X
Finland		X
Grekland	X	X
Irland	X	
Italien	X	
Lettland		X
Litauen		X
Luxemburg		X
Malta		X
Nederländerna	X	X
Polen		X
Slovakien		X
Spanien	X	
Sverige		X
Tjeckien		
Tyskland	X	X
Ungern		X
Österrike	X	



### 3 Omfattning av sektorer inom EU:s system för handel med utsläppsrätter

Ett flertal länder har utvidgat antalet utsläppskällor som ingår i utsläppshandels-systemet. Mest betydande, sett i utsläppsmängder, är den expansion som skett genom att definitionen på förbränningsanläggningar har utvidgats. EG-kommissionen har i sina riktlinjer<sup>13</sup> meddelat att ett antal nya typer av förbränningsanläggningar skall ingå i systemet. Exempel på anläggningar som inkluderas är förbränning inom integrerade stålindustrier, förbränning av etan och propylen i den petrokemiska industrin samt förbränningsprocesser inom mineralull- och kimrökproduktionen. Expansionen gäller även utsläpp från off-shore-anläggningar.

Utöver ovan nämnda expansion, utvidgas systemet från den första till den andra handelsperioden genom att anläggningar inkluderas, som enskilda medlemsländer uteslutit ur systemet för handel med utsläppsrätter under perioden 2005-2007 s.k. opt-out.

Därutöver har några länder föreslagit att inkludera dikväveoxid (N<sub>2</sub>O) från industriprocesser, huvudsakligen salpetersyratillverkning,

Totalt motsvarar utvidgningen ungefär 2,5 % av de utsläppsrätter som föreslås bli fördelade under perioden 2008-2012. Den exakta kvantiteten är inte helt lätt att uppskatta eftersom de värden som kommissionen redovisar inte alltid överensstämmer med vad som redovisats i planerna. Flera länder specificerar inte heller utvidgningen i sina fördelningsplaner. De föreslagna utvidgningarna till nya gaser ingår inte heller i kommissionens redovisning av omfattningen av utvidgningen av systemet. Om dessa inkluderas kommer nya typer av källor att svara för ytterligare en något större andel av den totala tilldelningen.

---

<sup>13</sup> Europeiska gemenskapernas kommission. 2005. Meddelande från kommissionen. Kompletterande riktlinjer för fördelningsplaner för EU:s system med handel med utsläppsrätter – perioden 2008-2012. KOM (2005) 703, 22.12 2005.

**Tabell 5 Utvidgning av systemet för handel med utsläppsrätter till nya anläggningar och gaser för perioden 2008-2012 jämfört med 2005-2007. (Källa EG-kommissionens beslut). I värdena för nya typer av anläggningar ingår ej N<sub>2</sub>O eller anläggningar som tidigare varit opt-out.**

	<b>Nya typer av gaser och anläggningar</b>	<b>Nya gaser</b>		<b>Nya typer av gaser och anläggningar</b>	<b>Nya gaser</b>
Belgien	5,0	Ja <sup>a</sup>	Polen	6,3 <sup>e</sup>	
Cypern	-		Portugal	0,77	
Danmark	-		Slovakien	1,7	
Estland	0,31		Slovenien	-	
Finland	0,4		Spanien	6,7 <sup>f</sup>	
Frankrike	5,1 <sup>b</sup>	Ja	Storbritannien	9,5 <sup>g</sup>	
Grekland	-		Sverige	2 <sup>h</sup>	
Irland	-		Tjeckien	-	
Italien	Ännu inte <sup>c</sup>		Tyskland	11	
Lettland	Nej		Ungern	1,43	
Litauen	0,05		Österrike	0,35	
Luxemburg	Nej		Bulgarien		
Malta	Nej		Rumänien		
Nederländerna	4,0 <sup>d</sup>	Ja			

<sup>a</sup> Vallonien överväger enligt planen att inkludera N<sub>2</sub>O utsläpp från salpetersyreproduktion men det finns ingen kvantifiering i planen.

<sup>b</sup> I beslutet från kommissionen behandlas endast 5,1 Mton som expansion. Däremot ingår inte föreslagen inkludering av N<sub>2</sub>O.

<sup>c</sup> Enligt kommissionen måste Italien expandera sitt scope

<sup>d</sup> Detta värde inkluderar ej önskad expansion av N<sub>2</sub>O.

<sup>e</sup> Enligt beslut av kommissionen men motstridigt mot planen där Polen anger att man redan följer guidelines.

<sup>f</sup> Inte angivet i planen. Det värde som anges av kommissionen ovan motsvarar den expansion som Spanien redan tvingats till fr om 2006 pga att kommissionen inte accepterade Spaniens avgränsning under den första handelsperioden.

<sup>g</sup> Utöver dessa 9,5 Mton ökar försvinner opt-out motsvarande cirka 30 Mton.

<sup>h</sup> Enligt aktuella uppskattningar uppgår expansionen i Sverige till 1,7-1,8 Mton/år.

## 4 Fördelningsprinciper till befintliga anläggningar

Fördelningsprinciperna avgör hur stor tilldelningen per anläggning och per sektor blir i olika medlemsstater, och kan därmed påverka konkurrensituationen mellan företag inom EU:s handelssystem. Problem med snedvriden konkurrens uppstår särskilt om anläggningar som tillhör samma sektor behandlas olika beroende på i vilket medlemsland de har sin verksamhet. Exempel på principer som kan ha en betydelse är valet av fördelningsgrundande period, möjligheten för företag att själva välja eller välja bort basår, användande av tillväxt/nedskalningsfaktorer och regler vid nedläggningar och överföringar. Som svar på en enkätutvärdering av handelssystemet efterfrågade flera länder en generell harmonisering av reglerna för tilldelning<sup>14</sup>. I Naturvårdsverket och Energimyndighetens gemensamma rapport "EU:s system för handel med utsläppsrätter efter 2012" rekommenderas också att det sker en harmonisering av regler för tilldelning på sektorsnivå. EG-kommissionen har tillsatt en arbetsgrupp för att se över handelssystemet och överväga möjliga sätt att utveckla det efter 2012. Bland de områden som diskuteras finns frågan om det är nödvändigt att tillämpa sektorsspecifika fördelningsprinciper, samt om fördelning av utsläppsrätter baserat på prognos och/eller historiska utsläpp bör upphöra för att istället ersättas med effektivitetsmått (riktmärken)<sup>15</sup>.

I medlemsstaternas fördelningsplaner för perioden 2008-2012 fördelas den totala nationella tilldelningen oftast på sektorsnivå genom användande av sektorsprognoser, varefter fördelning på anläggningsnivå i de flesta fall sker baserat på historiska utsläpp från ett utvalt basårsintervall. Vissa länder använder prognoser som fördelningsprincip också på anläggningsnivå, medan andra medlemsstater använder historiska utsläpp som fördelningsprincip både på sektors- och anläggningsnivå. För att hålla sektorstilldelningen inom ramarna för det nationella åtagandet tillämpas oftast en nedskalningsfaktor.

En del länder har valt att fördela utsläppsrätterna direkt på anläggningsnivå utan att göra någon sektorsvis tilldelning. Det handlar främst om länder med få deltagare i handelssystemet, till exempel Malta, Luxemburg och Slovakien.

De flesta medlemsstater har för avsikt att fördela det totala antalet utsläppsrätter för perioden lika mellan åren. Undantag är till exempel Slovakien, som planerar en gradvis ökande tilldelning över perioden, och Italien som istället tänker genomföra en successiv åtstramning.

---

<sup>14</sup> Application of the emissions trading directive by EU Member States, EEA Technical report No 2/2006

<sup>15</sup> "Building a global carbon market – Report pursuant to Article 30 of Directive 2003/87/EC", COM(2006)676, november 2006

**Tabell 6 Fördelningsprinciper i NAP I och NAP II för befintliga anläggningar**

Land	2005-2007	2008-2012	Land	2005-2007	2008-2012
Belgien	RM-avtal	RM-avtal	Polen	Hist	Hist/RM
Cypern	Prognos	Prognos	Portugal	Hist	Hist/RM/ Prognos
Danmark	Hist	Hist	Slovakien	Hist/RM	Hist/RM
Estland	Hist/ prognos	Hist/ prognos	Slovenien	Hist/RM	Hist/RM
Finland	Hist	Hist	Spanien	Hist	RM
Frankrike	Hist/RM	Hist	Storbritannien	Hist	Hist/RM
Grekland		Hist	Sverige	Hist	Hist/RM
Irland	Hist	Hist	Tjeckien	Hist	Prognos/Hist
Italien	Hist	RM	Tyskland	Hist	Hist
Lettland	Hist	Hist/ prognos	Ungern	Hist	Prognos/Hist
Litauen	Hist	Hist/ prognos	Österrike	Hist	Hist
Luxemburg	Hist	Hist/ prognos	Bulgarien	(2007) Hist	Hist
Malta	Hist	Prognos	Rumänien	(2007) Hist	Hist
Nederländ.	Hist/ RM-avtal	Hist/ RM-Avtal			

Hist = historiska utsläpp  
RM = riktmärken

#### 4.1 Fördelning baserad på historiska utsläpp

Gratis tilldelning där fördelningen baseras på historiska utsläpp, så kallad ”grand-fathering”, är en metod som har en hög grad av acceptans bland de företag som ingår i handelssystemet.

Historiska utsläpp har använts i fördelningsplanerna för 2008-2012 på varierande sätt, både vid fördelning på sektors- och anläggningsnivå. Fördelning av utsläppsrätter på anläggningsnivå som baseras på historiska utsläpp från en viss period är en av de vanligaste fördelningsprinciperna och används bland annat av Frankrike, Storbritannien, Sverige, Danmark och Tyskland.

Basåren kan också utgöra referensår för beräkning av produktionsbaserade riktmärken. Till exempel beräknas i Finland en anläggningsspecifik årlig emissionsfaktor utifrån basåren genom att dividera utsläppen med energiinnehållet i använda bränslen. Det därmed fastställda bränslespecifika riktmärket multipliceras med genomsnittlig årlig produktion och delsektorns nedskalningsfaktor för att beräkna den enskilda anläggningens tilldelning av utsläppsrätter.

#### 4.1.1 Val av basår och referensår

Med gratis tilldelning där fördelningen är baserad på historiska utsläpp är valet av basår viktigt. Enligt EG-kommissionens riktlinjer<sup>16</sup> bör verifierade utsläpp och annan liknande data från handelssystemets första period inte användas som grund för fördelning av utsläppsrätter till enskilda anläggningar i den andra fördelningsplanen. Den främsta anledningen är att de anläggningar som uppnått utsläppsminskningar under den första perioden därigenom skulle bli straffade genom lägre tilldelning i den andra perioden. En annan anledning är att det ger signaler om att basåren på detta sätt fortlöpande kan komma att uppdateras, och skapar incitament att släppa ut mer, för att få ökad tilldelning under kommande perioder.

Tabell 7 Val av basår/referensår i NAP I och NAP II

	Basår 2005-2007	Basår 2008-2012		Basår 2005-2007	Basår 2008-2012
Belgien <sup>a</sup>	V= 00 B= 01-03 F= 03	Enligt branschavtal	Polen	99-02	05
Cypern	-	-	Portugal	00-03 <sup>d</sup>	00-04 <sup>c</sup>
Danmark	98-02	98-04 /04	Slovakien	90-02	98-03
Estland	00-03	00-03	Slovenien	99-02	02-05
Finland	98-02	98-02	Spanien	00-02	00-05 <sup>e</sup>
Frankrike	96-02 <sup>b</sup>	96-02 <sup>b</sup>	Storbritannien	98-03 <sup>c</sup>	00-03 <sup>c</sup>
Grekland		00-04 <sup>c</sup>	Sverige	98-01	98-01
Irland	02-03	03-04	Tjeckien	99-01 <sup>c</sup>	99-01/-05 <sup>c</sup>
Italien	00-03 <sup>c</sup>	07	Tyskland	00-02	00-05
Lettland	97	01	Ungern	98-03 <sup>b</sup>	05
Litauen	98-02 <sup>c</sup>	02-05 <sup>c</sup>	Österrike	98-00 <sup>e</sup>	02-05
Luxemburg	98-02 <sup>e</sup>	02-05 <sup>c</sup>	Bulgarien	02-04 <sup>d</sup>	02-04 <sup>d</sup>
Malta	-	-	Rumänien	01-04 <sup>d</sup>	01-04 <sup>d</sup>
Nederländerna	01-02	01-05 <sup>e</sup>			

<sup>a</sup> V=Vallonien, F=Flandern, B=Bryssel (huvudstadsregionen)

<sup>b</sup> varierar mellan sektorer

<sup>c</sup> exklusive året med lägst utsläpp

<sup>d</sup> de två åren med högst utsläpp

<sup>e</sup> valbara år (ESP och LUX 2 år, NL 3 år)

<sup>16</sup> Kompletterande riktlinjer för fördelningsplaner för EU:s system för handel med utsläppsrätter - perioden 2008-2012, KOM(2005)703

Flera av medlemsstaterna har använt år 2005 i den fördelningsgrundande perioden antingen på sektors- eller anläggningsnivå. Tyskland motiverar sitt val av basår (2000-2005) med att användandet av år 2005 inte var känt på förhand av verksamhetsutövarna. Storbritannien har istället undvikit att inkludera 2004 och 2005 eftersom det skulle ha skapat incitament att släppa ut mer för att få ökad tilldelning. I Frankrike används produktions- och utsläppsdata från 2004 och 2005 vid fördelning av utsläppsrätterna på sektorsnivå men på anläggningsnivå har istället de historiska utsläppen 1996-2002 utgjort grunden för val av basår. I Österrike och Ungern används 2005 års utsläpp som primär fördelningsgrund till anläggningar. I Italiens fördelningsplan sker fördelningen på anläggningsnivå med utgångspunkt från tilldelningen 2005-2007, med tillägg av en reduktionsfaktor. Det kan betraktas som något mindre kontroversiellt att använda sena basår vid fördelning av utsläppsrätter på sektorsnivå, om sektorn är så stor att enskilda anläggningars utsläpp eller produktion under ett visst år inte påverkar de totala utsläppen.

I flera fall används historiska data som referensår för att skapa riktmärken eller fastställa utsläpps- och produktionsprognoser, (se Fördelning baserat på riktmärken).

Ett antal länder har i sina allokeringssplaner använt fördelningsprinciper som kan bidra till överallokering eller snedvriden konkurrens. Tjeckien har en regel som innebär att fördelningen av utsläppsrätter på anläggningsnivå baseras på utsläppen år 2005 om dessa var högre än de genomsnittliga utsläppen från två utvalda basår. Var utsläppen år 2005 istället lägre beräknas fördelningen på medelvärdet mellan dessa och referensperiodens utsläpp. En omfördelning sker också så att ingen anläggning får en tilldelning lägre än 5 % över 2005 års utsläppsnivå. Metoden har kritiserats eftersom den belönar anläggningar som har ökat sina utsläpp mellan basåren och år 2005. I Slovakien används historiska utsläpp som fördelningsmetod till värmeproducenter och små anläggningar om inte utsläppen från basåren visar sig vara lägre än de verifierade utsläppen 2005, då tilldelningen istället baseras på 2005 års utsläpp gånger en sektoriell tillväxtfaktor.

Utvalda år och lägsta antal år som accepteras i den fördelningsgrundande perioden varierar mellan länder och har i vissa medlemsstater också differentierats mellan sektorer (från ett år för samtliga sektorer i Lettland till nio år för elproducenter i Estland). Sveriges fördelningsprinciper utgår från att ett genomsnitt ska beräknas över minst två år för alla anläggningar.

#### **4.1.2 Exceptionella år och händelser**

Hänsyn till exceptionella år och exceptionella händelser har tagits på flera olika sätt genom val av basår. I Storbritannien, Grekland, Litauen och Luxemburg exkluderas det år i basårsintervallet då utsläppen från den aktuella anläggningen var lägst. Exempel på andra länder som utesluter år ur den fördelningsgrundande perioden är Österrike, Nederländerna och Spanien. Frankrike har istället som grundregel att de tre åren med högst utsläpp från intervallet ska användas vid



tilldelningen, men i praktiken tillämpas sektorsvis fastställda basår. Utöver detta tillämpas även principen att anläggningar har fått ansöka om korrigering av sin tilldelning på grund av exceptionell händelse. Också Bulgarien och Rumänien använder åren med högst utsläpp under referensperioden. Tyskland har istället valt att tillämpa ett sexårigt basårsintervall för att minimera inflytandet av exceptionella händelser.

I Sverige har anläggningar möjligheten att ansöka om att få utesluta ett eller flera år ur sin fördelningsgrundande period på grund av exceptionella händelser som driftstopp, haveri och liknande.

## 4.2 Tilldelning baserat på prognos

När den totala tilldelningen ska fördelas på sektorsnivå tar de flesta medlemsstater på något sätt hänsyn till prognostiserade tillväxtfaktorer. Även på anläggningsnivå används prognoser ibland för att fastställa anläggningens andel av den totala tilldelningen. I Sverige sker detta genom möjligheten för industrianläggningar att ansöka om tilldelning för ökade råvarurelaterade utsläpp på grund av ökat kapacitetsutnyttjande.

Tilldelning baserad på prognos på anläggningsnivå är vanligast i de östeuropeiska länderna samt i de mindre medlemsstaterna. Lettland, Litauen, Estland, Slovakien, Ungern och Polen är exempel på östeuropeiska länder som i stor utsträckning grundat sitt förslag till tilldelning på prognoser. Även i de mindre medlemsstaterna Luxemburg, Malta och Cypern används produktions- och utsläppsprognoser som huvudsaklig fördelningsprincip. Medan anledningen för Malta och Cypern torde vara att de saknar Kyotoåtagande, kan Luxemburgs motivering vara att antalet anläggningar är så begränsat (15 stycken). I Portugal har fördelning av utsläppsrätter baserad på prognos använts för elproducenterna på Madeira och Azorerna, för järn- och stålindustrin samt för raffinaderierna. Prognoser kan också användas som fördelningsmetod för att fastställa tilldelning i de fall då en anläggning saknar historiska utsläppsdata, vilket har skett bl.a. i Rumänien.

## 4.3 Fördelning baserat på riktmärken

Enligt kriterium 3 i Bilaga III till Handelsdirektivet har länderna rätt att grunda sin fördelning av utsläppsrätter på den genomsnittliga mängden utsläpp per produkt. Kriterium 7 kompletterar reglerna genom att godkänna att medlemsstaterna använder riktmärken som grundar sig på referensdokument om bästa möjliga teknik<sup>17</sup>. Riktmärken kan alltså utgöras både av genomsnittliga specifika utsläpp och BAT. Nederländerna och Storbritannien har vid en första genomgång av handelssystemets funktion föreslagit att standardiserade riktmärken tas fram på EU-nivå åtminstone för elsektorn<sup>18</sup>. Riktmärken för elproducenter tillämpas under

---

<sup>17</sup> Handelsdirektivet Annex III, kriterie 3 och 7

<sup>18</sup> Application of the emissions trading directive by EU Member States, EEA Technical report No 2/2006

2008-2012 i båda dessa länder, samt i Österrike, Ungern och Belgien, liksom för nya el- och värmeproducenter i Sverige. I de kompletterande riktlinjerna ansåg EG-kommissionen att riktmärken ännu inte är någon tillräckligt beprövad metod för att kunna användas som generell fördelningsprincip, men att den lämpar sig för vissa sektorer som till exempel elsektorn och för nya deltagare<sup>19</sup>.

Användning av riktmärken är vanligt förekommande främst vid tilldelningen till nya deltagare (se kapitlet ”Nya deltagare”), men en del länder har också valt att basera befintliga deltagares tilldelning på riktmärken. I de flesta fall kombineras riktmärkestilldelning med tilldelning utifrån historiska utsläpp, och berör en eller ett par sektorer. Tilldelningen kan baseras på olika riktmärken som används i olika situationer:

**Bränsleberoende riktmärke** – tilldelning baserat på antalet producerade enheter multiplicerat med ett riktmärke som oberoende av använt bränsle beskriver utsläpp/producerad enhet. Alla deltagare jämför sig med samma riktmärke (ex BAT), och detta gynnar de anläggningar som har lägst utsläpp. Inte bara energieffektivisering stimuleras utan även bränslebyte. Svårigheten med att införa ett sådant riktmärke är att produkterna måste vara jämförbara för att det ska fungera. Exempel på sådana sektorer är elsektorn och cementindustrin, där antal producerade MWh eller ton cement kan utgöra basen för riktmärket.

**Bränslespecifikt riktmärke** – tilldelning baseras på antal producerade enheter multiplicerat med ett riktmärke som är specifikt för bränslet som använts vid produktionen. Den här typen av riktmärke stimulerar till byte till bättre teknik för varje enskilt bränsle men ger inga incitament till bränslebyte. Däremot är det användbart för sektorer där produkterna inte är jämförbara med varandra.

I Spaniens fördelningsplan tillämpas riktmärken i alla sektorer och i alla led i tilldelningen, och det finns en uttalad ambition att premiera CO<sub>2</sub>-effektiv teknik och produktion. När sektorsgemensamma riktmärken används kommer de mest koldioxideffektiva anläggningarna att bli vinnare. I några fall används anläggningsspecifika riktmärken, vilket istället gynnar anläggningar med höga historiska utsläpp per producerad enhet. Spanien använder information om de verifierade utsläppen 2005 för att fördela utsläppsrätter till kraftvärmesektorn, och i flera delsektorer tillämpar man principen att anläggningen i ansökan om tilldelning får välja de referensår under perioden 2000-2005 för den beräkning av riktmärke som ger den högsta tilldelningen.

Sverige kom under arbetet med fördelningsplanen till slutsatsen att riktmärken i stort sett inte var tillämpbara för svensk industri, med undantag för den malm-baserade stålproduktionen. Motiveringen är att den sektor som omfattas av ett riktmärke måste producera ensartade och jämförbara produkter. Riktmärket har

---

<sup>19</sup> Kompletterande riktlinjer för fördelningsplaner för EU:s system för handel med utsläppsrätter - perioden 2008-2012, KOM(2005)703

tagits fram genom analys av produktions- och utsläppsdata från europeiska integrerade stålverk under år 2005.

**Tabell 8 Exempel på metoder för fördelning av utsläppsrätter till befintliga deltagare baserat på riktmärken**

Land	Riktmärkestyp	Sektor	Riktmärkesnivå
Belgien	Bränsleoberoende	Elproducenter	358,84 kg CO <sub>2</sub> /MWh (Flandern) och 400 kg CO <sub>2</sub> /MWh (Vallonien)
Spanien	Bränsleoberoende	Kombicykelanläggningar Andra sektorer	365 kg CO <sub>2</sub> /MWh Produktionsbaserat
Storbritannien	Bränslespecifikt	Elproducenter	Kol: 910 ton/GWh Olja: 830 ton/GWh Naturgas: 400 ton/GWh
Polen	Bränsleoberoende Bränslespecifikt	Industrin Energisektorn	
Frankrike	Bränslespecifikt	Energisektorn (i prognos)	Kol: 0,95 Mt CO <sub>2</sub> /TWh Olja: 0,75/0,85 Mt CO <sub>2</sub> /TWh
Slovenien	Bränslespecifikt	Vid beräkning av 30 % av tilldelningen till varje anläggning	
Slovakien	Bränsleoberoende	Stora anläggningar (>0,5 % av CO <sub>2</sub> - utsläppen)	Riktmärke beräknat på anläggningsnivå
Ungern	BAT	Stora elproducenter (>50 MW)	
Österrike	Bränsleoberoende	El- och värmeproduktion	El: 350 ton CO <sub>2</sub> /GWh Värme: 175 ton CO <sub>2</sub> /GWh



## 5 Tilldelning till nya deltagare

Enligt kriterium 6 i handelsdirektivets bilaga III skall medlemsstaternas fördelningsplaner innehålla uppgifter om hur medlemsstaten avser att nya deltagare skall kunna träda in i handelssystemet.

Samtliga medlemsstater använder definitionen av begreppet ny deltagare enligt handelsdirektivets (2003/87/EG) artikel 3. Däremot har de varierande bestämmelser för vad som gäller för anläggningar som har förnyat sitt tillstånd till följd av en ändring av anläggningens art eller funktion eller dess utvidgning efter det att den nationella fördelningsplanen anmälts till kommissionen. En utvidgning kan definieras som en expansion av den installerade kapaciteten som är av sådan karaktär att ett nytt tillstånd krävs (t.ex. Storbritannien, Polen och Sverige).

Såväl storlek på reserv som principer för tilldelning till nya deltagare varierar mellan EU:s medlemsstater. Storleken på ländernas reserver fastställs ofta med utgångspunkt från förväntad ekonomisk tillväxt hos företag som inkluderas i handelssystemet. Genom att avsätta en större reserv kan ett land försöka att skapa incitament för ny produktion. Den vanligaste tilldelningsprincipen är att utsläppsrätterna utfärdas genom principen "först till kvarn" med avseende på den tidpunkt då en ansökan om tilldelning av utsläppsrätter inkommer till behörig myndighet eller organ.

EU:s medlemsländer använder en eller en kombination av olika tilldelningsprinciper till nya deltagare. De flesta medlemsländer ger tilldelning av utsläppsrätter till nya deltagare baserat på riktmärken (t.ex. CO<sub>2</sub>/MWh) multiplicerat med en prognostiserad produktion. Med andra ord innebär principen en produktionsbaserad tilldelning (t.ex. Storbritannien, Tyskland och Sverige). Andra medlemsländer tillämpar en kapacitetsbaserad tilldelning för nya deltagare vilken baseras på anläggningens produktionskapacitet i stället för produktionsprognoser. Vid en kapacitetsbaserad beräkningsprincip finns en risk för att incitament till investeringar i installerad kapacitet blir större än vad som annars hade varit fallet vid en ny driftsättning eller en utvidgning. Vissa medlemsländer använder bästa möjliga teknik (BAT)<sup>20</sup> för att beräkna tilldelning av utsläppsrätter till nya deltagare (t.ex. Tyskland, Sverige och Polen). Som referens vid jämförelse av BAT hänvisar medlemsstaterna i huvudsak till IPPC:s BREF dokument<sup>21</sup> men även den mest effektiva tillämpningen inom branschen och/eller landet anges.

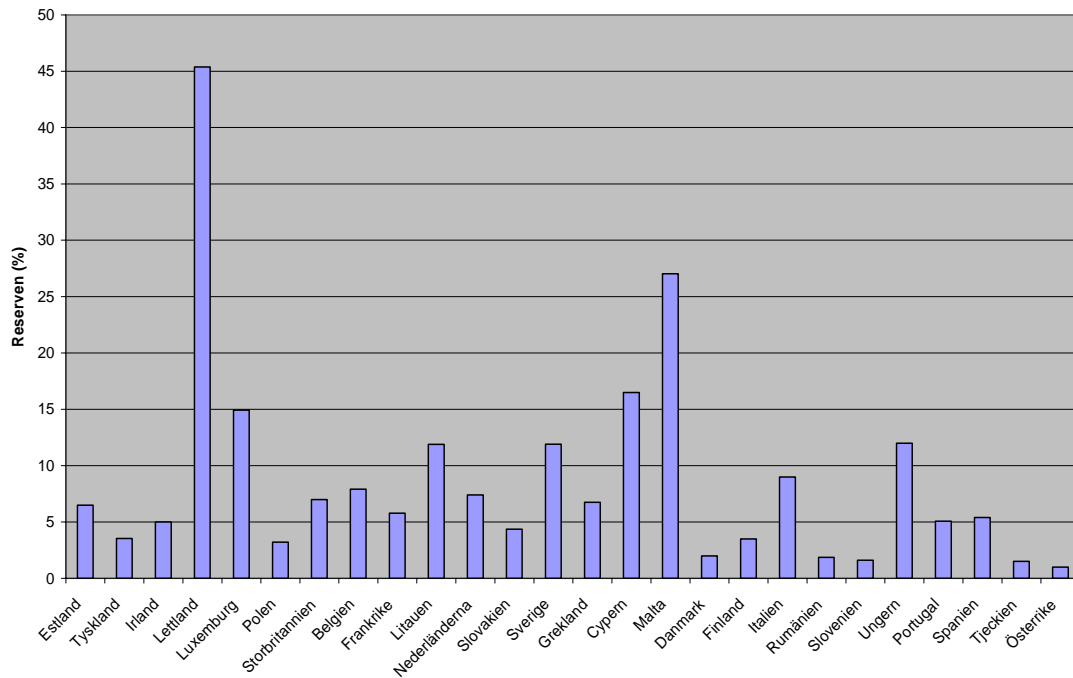
Till följd av att en tilldelning till en ny deltagare kan avgöra om en investering genomförs eller inte kan det påverka såväl utvecklingen inom den handlande

---

<sup>20</sup> BAT fungerar också som ett slags riktmärke. BAT multipliceras med en antagen maxkapacitet eller en prognostiserad produktion.

<sup>21</sup> <http://eippcb.jrc.es/pages/FActivities.htm>

sektorn som mängden koldioxid som släpps ut. Med andra ord kan en tilldelning till nya deltagare fungera som en subvention för att nya investeringar kommer att äga rum. Tilldelningen kan därmed försvåra möjligheterna att sänka taket för summan utsläppsrätter i kommande perioder då investeringar görs i teknik med lång livslängd, t.ex. i nya kolanläggningar. De flesta länder har valt att auktionera ut sina överblivna utsläppsrätter från reserven. Ett antal länder kommer att annullera överblivna utsläppsrätter från reserven.



**Figur 4** Andel utsläppsrätter som medlemsländerna i sina fördelningsplaner avser att reservera för nya deltagare. Andel utsläppsrätter anges i förhållande till total tilldelning. I figuren reflekterar reserven som procent av total tilldelning.

## **6 Regler för nedläggning, hänsyn till särskilt utsatt industri och andra särskilda hänsyn**

### **6.1 Nedläggning av anläggning och transfer rules**

De flesta medlemsstater drar tillbaka utsläppsrätter från anläggningar som lägger ner sin verksamhet genom att inte tilldela utsläppsrätter för följande år. I vissa medlemsländer kan tilldelningen överföras till en ny anläggning eller en kapacitetsökning i en befintlig anläggning enligt regler för överföring av utsläppsrätter, så kallade transfer rules. Ett tillbakadragande av utsläppsrätter vid nedläggning leder till minskade incitament för företag inom EU:s handelssystem att lägga ner.

### **6.2 Hänsyn till särskilt utsatt industri**

Det är en allmänt hållen åsikt bland de flesta medlemsstaterna att reduktionsbördan i handelssystemet med fördel kan läggas på energisektorn. Industrin har inte samma lätthet att överföra kostnaden för utsläppsrätter till slutkonsumenterna, framför allt därför att industrisektorn i högre utsträckning är utsatt för internationell konkurrens. Det bedöms också att potentialen till utsläppsminskningar är mindre inom industri, vars utsläpp ofta är knutna till råvaror som används i produktionen, så kallade råvarurelaterade utsläpp eller processutsläpp.

Hänsyn till främst energi- och industrisektorernas olika villkor har i fördelningsplanerna för 2008-2012 tagits genom val av basår, specialregler för processrelaterade utsläpp, samt genom sektorsspecifika fördelningsprinciper och nedskalningsfaktorer.

#### **6.2.1 Sektorsspecifika skalfaktorer**

Den striktaste metoden att angripa problemet med industrins villkor är att låta hela reduktionsbehovet vila på energisektorn. Industrin får därmed en skalfaktor på 1, det vill säga tilldelning efter behov. Förutom Sverige har bl.a. Storbritannien, Spanien och Irland använt den metoden. Nederländerna applicerar en skalfaktor på 1 för industrier som har ett branschavtal, och 0,85 för övriga industrianläggningar.

Flera länder har differentierade skalfaktorer, som även innebär att en viss del av reduktionsbördan vilar på industrin. Till exempel har Tyskland applicerat en skalfaktor på 98,75 procent av tilldelningen för industrin, medan skalfaktorn för energisektorn förväntas bli omkring 85 procent. Danmark har gett värmeproducenter en nedskalning till 87 procent av behovet, medan elproducenterna får 57 procent.

Slovenien använder sig av en uppskalningsfaktor för industrins processutsläpp, medan en nedskalningsfaktor används för förbränningsutsläpp inom industri som är striktare än den för energisektorn.

Metoden för nedskalningen i energisektorn varierar. Storbritannien gör först en nedskalning av tilldelningen till stora elproducenter. Därutöver minskas denna sektors tilldelning också med de utsläppsrätter som avsätts till reserven respektive till auktion. I Nederländerna får energisektorn en nedskalning med 15 procent. 1/3 av de utsläppsrätter som på så sätt tas bort från tilldelningen planeras att återföras till andra deltagare medan 2/3 kommer att säljas. Frågan har väckts om en sådan återföring av utsläppsrätter är förenlig med europeisk konkurrens-lagstiftning.

**Tabell 9 Länder med sektorsspecifika nedskalningsfaktorer för industri- respektive energi-sektorn**

Land	Industri	Energi
Belgien <sup>a</sup>	V= 0,9656 F= RM-avtal <sup>b</sup> B= 0,83 – 1	V= 0,8390 F = riktmärkestilldelning B= 1
Danmark	0,87 <sup>c</sup> 0,98 <sup>d</sup>	0,57 <sup>e</sup> 0,87 <sup>f</sup>
Finland	0,95	0,33-0,90
Frankrike	0,911	0,779
Grekland	0,905 - 0,985 <sup>g</sup>	0,893
Nederländerna	RM-avtal <sup>b</sup> 1 Övriga 0,85	0,85
Slovenien	0,945 <sup>c</sup> 1,020 <sup>d</sup>	0,955
Sverige	1	okänd
Tyskland	0,9875	0,85

<sup>a</sup> V=Vallonien, F=Flandern, B=Bryssel (huvudstadsregionen)

<sup>b</sup> RM-avtal är riktmärkesavtal om bl.a. energieffektiviseringar som har tecknats mellan företagen och regeringen

<sup>c</sup> bränslerelaterade utsläpp

<sup>d</sup> processrelaterade utsläpp

<sup>e</sup> värmeproduktion

<sup>f</sup> elproduktion

<sup>g</sup> varierar mellan industrisektorerna

### 6.2.2 Särskild hänsyn till processutsläpp

Enligt EG-kommissionens riktlinjer bör handelssystemet förenklas genom att inte särbestämmelser för processutsläpp längre skall användas på anläggningsnivå under den andra handelsperioden.

Processutsläpp behandlas ändå separat i beräkning av tilldelningen i bland annat Nederländerna, Belgien, Österrike, Grekland, Portugal, Slovenien och Litauen.



Den vanligaste metoden är att en reduktionsfaktor 1 appliceras för dessa utsläpp, alternativt en lägre nedskalning än för förbränningsrelaterade utsläpp.

Sverige har ett alternativt sätt att ta hänsyn till processutsläppen, genom möjligheten att, baserat på produktions- och utsläppsprognoser, få ökad tilldelning på grund av ökade processrelaterade utsläpp under 2008-2012. De historiska utsläppen för industrin beräknas som en total av förbränningsrelaterade och processrelaterade utsläpp.

**Tabell 10 Länder som tagit hänsyn till processutsläpp vid fördelningen av utsläppsrätter**

<b>Hänsyn till processutsläpp</b>	
<b>Ja</b>	<b>Nej</b>
Belgien, Danmark, Finland, Frankrike, Grekland, Litauen, Nederländerna, Portugal, Slovenien, Sverige, Österrike	Cypern, Estland, Irland, Italien, Lettland, Luxemburg, Malta, Polen, Slovakien, Spanien, Storbritannien, Tjeckien, Tyskland, Ungern, Bulgarien, Rumänien

### **6.3 Främjande av kraftvärme**

En vanlig metod som uttryckligen beskrivits i fördelningsplanerna för att gynna kraftvärmeproduktion är att använda liknande fördelningsprinciper till kraftvärmesektorn som till industrin. Belgien, Grekland, Storbritannien, Finland och Tyskland har agerat enligt denna princip. I Tyskland är kraftvärmens nedskalning samma som industrins och i Finland är den 0,80 (att jämföra med kondenskraftverkens 0,33).

Andra länder har en kraftvärmebonus som tillfaller producenterna utöver deras grundtilldelning. Det gäller bland annat Polen, Slovenien, Litauen, Rumänien och Österrike. Tjeckien tillämpar en bonustilldelning på 430 utsläppsrätter för varje GWh el som producerats med kraftvärme år 2003.

Kommissionen uttryckte i sina beslut kring Polens, Tjeckiens och Österrikes fördelningsplaner en stark oro för att användandet av kraftvärmebonus skulle leda till att vissa anläggningar fick en större tilldelning än sitt behov.

Utöver metoden med mer gynnsam nedskalningsfaktor än för separat el- och värmeproduktion och kraftvärmebonus finns det ett antal länder som skapat en särskild reserv för kraftvärmeproduktion, till exempel Irland och Bulgarien.

I Sverige gäller liksom i den inledande handelsperioden regeln att nya deltagare i el- och fjärrvärmesektorn som inte uppfyller kravet på högeffektiv kraftvärme inte får någon tilldelning alls.

## 6.4 Hänsyn till tidigt vidtagna åtgärder

Enligt EG-kommissionens riktlinjer räcker det att utgå från en annan basperiod än den första handelsperioden för att på ett rättvist sätt ta hänsyn till tidigt vidtagna åtgärder<sup>22</sup>. Den stora majoriteten av medlemsstaterna har uppgivit i sin fördelningsplan att någon särskild hänsyn till tidigt vidtagna åtgärder inte har tagits, men att val av basår/referensår eller andra faktorer som har med fördelningsprinciperna att göra indirekt har gynnat anläggningar som tidigt minskat sina utsläpp. En motivering till att inte ta någon ytterligare hänsyn är att verksamhetsutövarna skulle bli dubbelt belönade för åtgärder (ex. energieffektiviseringar) som vidtagits på företagsekonomiska grunder eller kompenserade i efterskott för förändringar som varit föranledda av lagen.

I Polen, Estland och Litauen får anläggningar som vidtagit tidiga åtgärder ansöka om en särskild bonus, medan Tjeckien och Rumänien avsätter utsläppsrätter i en särskild reserv för fördelning bland sådana anläggningar. Kommissionen har i sina beslut kritiserat Polens och Estlands bonussystem för ”early action”-anläggningar och Tjeckiens avsatta reserv, och hävdar att dessa metoder kan leda till en överallokering till vissa anläggningar.

Tyskland använder en nedskalningsfaktor på 1 i stället för de normalt använda, se avsnitt 6.2.1, för de anläggningar som kan påvisa en betydande minskning av utsläppen under åren 1994-2002. I kommissionens beslut ställs kravet att Tyskland upphör med den garanterade tilldelningen till ”early action”-anläggningar, som blir följden av att de fortsatt befrias från nedskalning.

## 6.5 Hänsyn till utsläppsökningar på grund av nya krav i lagstiftningen

Enligt kriterium 4 i Bilaga III till handelsdirektivet ska hänsyn tas till ökade utsläpp som beror på förändringar i gemenskapens lagstiftning. De kompletterande riktlinjerna för fördelningsplanerna preciserar att sådan hänsyn ska tas bara om utsläppsökningarna leder till en ökning på minst 10 procent (per verksamhet eller totalt) av de utsläpp som omfattas av systemet.

Den lagstiftning som omnämns mest i fördelningsplanerna är direktiv 2003/17/EG om kvaliteten på bensen och dieselbränslen, som påverkar mineraloljaffinerierna genom att de tvingas producera bränslen med lägre svavelhalt än 10 ppm. Detta regelverk leder till ökad energianvändning och därmed ökade utsläpp. Sveriges fördelningsplan nämner detta direktiv som den enda gemenskapslagstiftning som bedöms leda till sådana oundvikliga utsläppsökningar. Ökningarna har skett i raffinaderisektorn genom investering i en hydrocracker och vätgasfabrik. Frankrike, Grekland och Portugal har också uttryckligen tagit hänsyn till direktiv 2003/17/EG vid beräkning av raffinaderiernas tilldelning. Även Spanien

---

<sup>22</sup> Kompletterande riktlinjer för fördelningsplaner för EU:s system för handel med utsläppsrätter - perioden 2008-2012, KOM(2005)703

och Bulgarien hänvisar till direktivet, dock utan att precisera omfattningen av de utsläppsökningar som det leder till.

**Tabell 11 EG-lagstiftning som bidrar till utsläppsökningar enligt NAP**

<b>Direktiv</b>	<b>Omnämns i fördelningsplan</b>
Direktiv 2003/17/EG om kvaliteten på bensin och dieselbränslen	Sverige, Frankrike, Grekland, Portugal, Spanien, Bulgarien
IPPC-direktivet (96/61/EG)	Spanien, Bulgarien
Direktiv 1999/13/EG om begränsning av utsläpp av flyktiga organiska föreningar förorsakade av användning av organiska lösningsmedel i vissa verksamheter och anläggningar	Spanien, Bulgarien
Direktiv 2003/30/EG om främjande av användningen av biodrivmedel eller andra förnybara drivmedel	Frankrike
Direktiv 2001/81/EG om nationella utsläppstak för vissa luftföroreningar	Malta
Direktiv 1999/32/EG om att minska svavelhalten i vissa flytande bränslen	Österrike



## 7 Auktionering

Användningen av auktion som fördelningsprincip skulle eliminera en stor del av svårigheterna med gratis tilldelning, bland annat problemet att uppdatera basåren utan att skapa incitament för utsläppsökningar. Samtidigt är auktion en metod som tar hänsyn till tidigt vidtagna åtgärder och skapar lika förutsättningar för alla aktörer, bland annat behövs ingen differentiering mellan befintliga och nya anläggningar. Ett problem är dock att auktion är politiskt svårt att införa, eftersom företagen föredrar gratis tilldelning.

### 7.1 Andel av total tilldelning

Medlemsländerna hade under 2005-2007 rätt att använda auktion som fördelningsmetod för upp till 5 procent av den totala tilldelningen. I fördelningsplanerna för den första handelsperioden hade fyra länder intentioner att auktionera en del av sina utsläppsrätter (Danmark, Ungern, Irland, Litauen).

För handelsperioden 2008-2012 stiger den tillåtna nivån av auktion till 10 procent<sup>23</sup>. Antalet länder som har avsikt att använda auktion har ökat från fyra till nio och tre av de sex största länderna i handelssystemet, Tyskland, Storbritannien och Polen, har för avsikt att auktionera ut en del av sina utsläppsrätter.

Förutom de länder som kommer att använda auktion i den initiala tilldelningen, har ett antal medlemsstater planer på att eventuellt auktionera ut de utsläppsrätter som i slutet av perioden kan finnas kvar i reserven för nya deltagare.

Tyskland hade vid sitt inlämnande av fördelningsplanen inga planer på auktion under perioden, men tog under sommaren beslut i parlamentet om att 40 miljoner ton per år ska auktioneras. I absoluta tal är Tysklands planerade auktionspott den ojämförligt största som någon av medlemsstaterna har avsatt. Andelen utsläppsrätter som ska auktioneras uppgår till 8,8 %.

Storbritannien avsätter 7 % av den ursprungliga tilldelningen till auktion. Summan av utsläppsrätter som ska fördelas på detta sätt motsvarar därmed 17 Mt CO<sub>2</sub> per år. Överskottet av utsläppsrätter från nedläggningar och från reserven för nya deltagare kommer också att försäljas genom auktion. Den totala mängden kommer att uppgå till högst 10 procent av den totala tilldelningen under perioden. Bidrar överskottet från reserven till att procentandelen överskrids kommer den överskjutande andelen att annulleras.

---

<sup>23</sup> Handelsdirektivet, 2004/87/EG

**Tabell 12 Omfattning av auktionering i olika medlemsländer samt metoder för att hantera överblivna utsläppsrätter från reserven och intäkter från auktion**

Land	Andel auktion eller försäljning	Volym i Mt/år	Försäljning av överskott från reserven för nya deltagare	Återföring av intäkter från försäljning
Tyskland	8,8 %	40	ja	Inte bestämt, viss del till klimatåtgärder
Storbritannien	7 %	17	ja	Ingen öronmärkning
Polen	Max 10 %		ja	Miljöåtgärder
Italien	5 % <sup>a</sup>	9,8		Klimatåtgärder
Nederländerna	4 %	3,43	ja	Sänka energiskatten
Ungern	5 %	1,134	ja	Klimatåtgärder
Irland	0,5 %	0,106	ja	Administrativa kostnader för systemet
Österrike	1,3 %	0,4	ja	Klimatåtgärder
Belgien (Flandern)	0,29 %		ja	Inköp av JI- och CDM-enheter
Litauen	-	-	ja	
Grekland	-	-	ja	
Frankrike	-	-	ja	
Slovakien	-	-	ja	
Spanien	-	-	ja	
Tjeckien	-	-	ja (Även JI-reserven) <sup>b</sup>	
Rumänien	-	-	ja (Även JI-reserven) <sup>b</sup>	
Bulgarien	-	-	ja	
Danmark	-	-	ja	

<sup>a</sup> Italien planerar att sälja utsläppsrätter, dock inte genom auktion.

<sup>b</sup> Utsläppsrätter i JI-reserven som inte har omvandlas till AAU innan 31 december 2012 måste annulleras, enligt 2006/780/EC om dubbelräkning.

Polen hade i sin anmälda fördelningsplan avsatt 1 procent av de tilldelade utsläppsrätterna i en auktionspool. Auktionen är endast öppen för befintliga anläggningar i Polen vars tilldelning inte täcker deras behov. Polens motivering för att begränsa deltagandet var att utsläppsrätterna uppstått genom en nedskalning för inhemska anläggningar och att de måste ges möjlighet att köpa tillbaka dem. Vilka anläggningar som får delta i auktionen baseras på en ansökan där operatörerna måste specificera vilken volym de har behov av och motivera varför de har ett underskott av utsläppsrätter. Den polska myndighet som administrerar auktionen (KASHUE) kommer innan auktionen startar sätta ett minimipris för utsläppsrätterna. De utsläppsrätter från reserven för nya deltagare som inte har använts den 30 september 2012, kommer också att tillföras auktionspoolen. I dagsläget är det dock inte klart hur stor andel som ska auktioneras eller auktioneringens utformning i Polen, eftersom diskussioner om fördelningsplanen fortfarande pågår med EG-kommissionen.

Norge som kommer att ingå i EU:s handelssystem från och med 2008 har bett EG-kommissionen om undantag från regeln att högst 10 procent av tilldelningen får ske genom auktion.

## **7.2 Skapande av auktionspotten**

Belgien, Irland och Polen preciserar inte närmare hur skapandet av auktionspotten går till, utöver att en viss del av den totala tilldelningen har avsatts för ändamålet.

I Storbritannien, Nederländerna och Tyskland har den andel utsläppsrätter som ska auktioneras uttryckligen skapats genom nedskärningar i tilldelningen till energisektorn.

Litauen kommer att minska varje sektors tilldelning med 5 procent och auktionera ut de utsläppsrätter som uppkommer. I Ungern dras de fem procent som ska auktioneras från de prognostiserade sektorsutsläppen som ligger till grund för den totala tilldelningen.

## **7.3 Användning av intäkter från auktion**

Nederländerna har för avsikt att använda två tredjedelar av intäkterna från auktionen till att sänka energiskatten för vanliga elkonsumenter, så att de kompenseras för elbolagens prishöjningar utan att efterfrågan på el stimuleras. Den resterande tredjedelen av intäkterna ska användas för att kompensera elkonsumenter inom handelssystemet.

I Belgien ska inkomsterna som genereras från auktioner både av den ursprungliga potten och från reserven för nya deltagare användas bland annat för inköp av ytterligare utsläppsrätter genom de flexibla mekanismerna.

Polen ska använda intäkterna för att finansiera aktiviteter för att reducera växthusgasutsläpp, stimulera förnybar energi och för att förbättra övervakning och kontroll av växthusgasutsläpp. Ungern planerar att använda auktionen till att finansiera den nationella klimatstrategin samt andra utsläppsminskande åtgärder. Österrikes intäkter ska gå till förebyggande åtgärder inom klimatområdet.

Litauen har också för avsikt att intäkterna ska stimulera växthusgasreduktioner, men också bidra till att täcka de administrativa kostnaderna för handelssystemet. Irlands auktion ska bekosta utgifterna för att administrera handelssystemet. Hur Storbritannien ska använda intäkterna är inte preciserat.

Intäkterna från auktioner av Tysklands utsläppsrätter kommer att gå till det tyska miljödepartementet, men den exakta användningen har ännu inte fastställts.

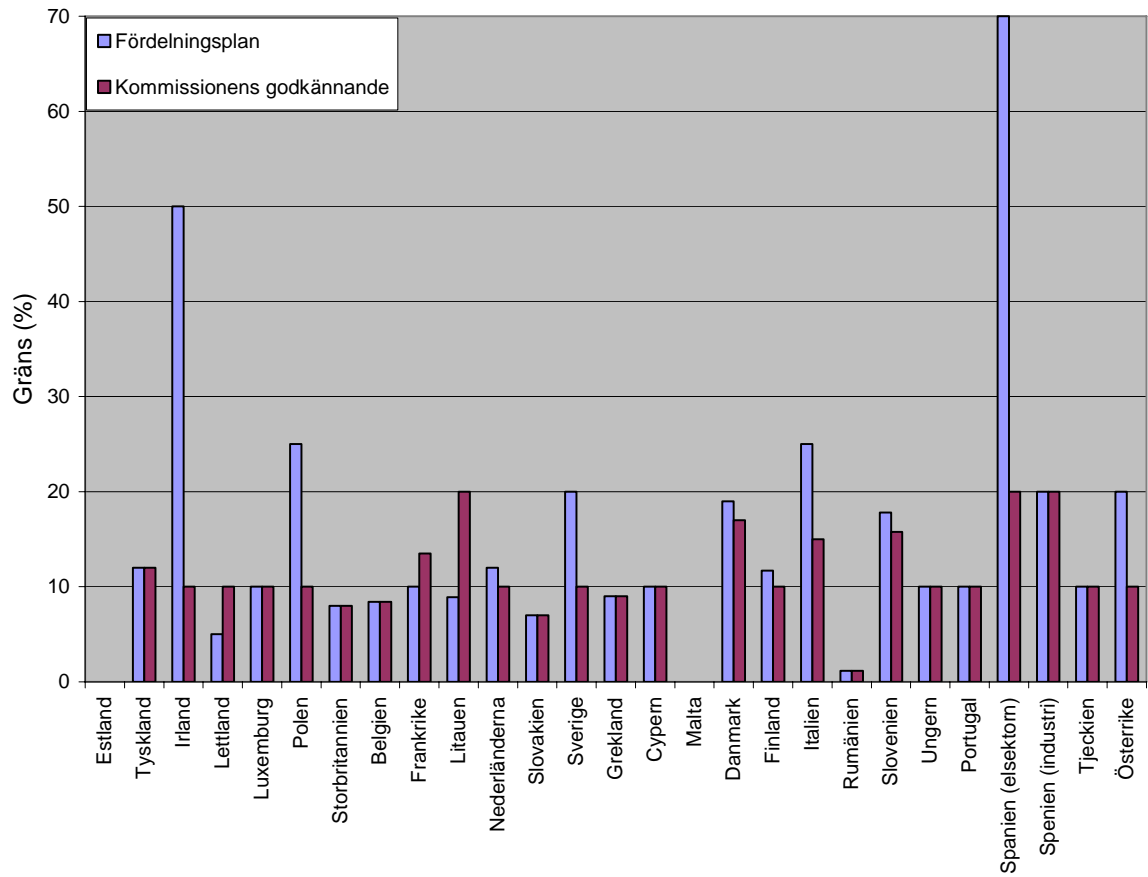




## 8 Anläggningarnas möjliga användning av JI och CDM-enheter

Enligt artikel 12 i handelsdirektivets bilaga III skall medlemsländerna ange den maximala mängden CERs (Certified Emission Reductions) och ERUs (Emission Reduction Units) som verksamhetsutövare får använda för sitt fullgörande av skyldigheten att årligen överlämna utsläppsrätter motsvarande de faktiska utsläppen vid anläggningarna. Antalet CERs eller ERUs skall anges som en procentandel av fördelningen till varje anläggning. Procentandelen skall vara förenlig med medlemsstatens förpliktelser vad gäller supplementaritet enligt Kyoto-protokollet och beslut som antas i enlighet med UNFCCC eller Kyotoprotokollet. Medlemsstaterna kan själva välja om begränsningen skall gälla för varje anläggning för sig alternativt om gränsen skall tillämpas på alla anläggningar tillsammans. För att åstadkomma större flexibilitet rekommenderar EG kommissionen att medlemsstaterna tillämpar gränsen för hela handelsperioden och för alla anläggningar tillsammans.

Kommissionen rekommenderar medlemsländerna att tillåta sina anläggningar att använda JI och CDM utsläppsreduktionsenheter som komplement till deras tilldelning av utsläppsrätter med upp till 10 %. I kommissionens granskning av fördelningsplanerna har de dock tagit hänsyn till de åtgärder som respektive medlemsstat står inför för att kunna leva upp till sitt Kyotoåtagande. I genomsnitt föreslog medlemsstaterna i sina fördelningsplaner en gräns för användandet av CERs och ERUs på 15,18 % av den totala tilldelningen. Efter kommissionens beslut om begränsning av CERs och ERUs kommer medlemsländernas genomsnittliga användning av CERs och ERUs ligga på 10,26 % av den totala tilldelningen.



**Figur 5 Angiven gräns för CERs och ERUs av den totala tilldelningen enligt fördelningsplan respektive kommissionens beslut om begränsning av CERs och ERUs**

I kommissionens beslut om ländernas fördelningsplaner har stora begränsningar gjorts av ländernas användning av CERs och ERUs.

## 9 En fördjupad beskrivning av ett antal länders fördelningsplaner

### 9.1 Storbritannien

Tabell 13 Basdata Storbritannien

Basårsutsläpp Mton	Utsläpp 2005 Mton	Andel av utsläpp inom EU-27	Skillnad basår -2005	Åtagande 2008-2012
779,9	657,4	13 %	-16 %	- 12,5 %

#### 9.1.1 Tilldelningens omfattning och klimatmål

Storbritannien kommer enligt befintliga prognoser att klara sitt Kyotoåtagande med viss marginal. Trots det föreslås nedskärning i tilldelningen 2008-2012 motsvarande 17 % jämfört med år 2005-2007 om man tar hänsyn till att en stor mängd anläggningar som tidigare var opt-out för Storbritannien kommer att inkluderas i systemet från och med 2008.

Någon specifik princip för att definiera tilldelningen till den handlande sektorn finns inte angiven i tilldelningsplanen. Mellan de handlande sektorerna fördelas utsläppsutrymmet så att samtliga sektorer exklusive storskalig elproduktion erhåller utsläppsrätter enligt prognos. Storbritanniens prognos har tagits fram i en relativt omfattande process där prognoserna har fastställts först efter det att en oberoende instans har granskat dem och prognosen remitterats till en rad instanser. Inom prognosen har hänsyn tagits till möjligheterna att minska utsläppen. Därefter erhåller den storskaliga elproduktionen det utrymme som blir över när hänsyn tagits att cirka 7 % av utsläppsrätterna avsätts till auktionering. För de stora elproducenterna får detta till konsekvens att den totala gratis tilldelade mängden blir i storleksordningen 70 % av de prognostiserade utsläppen. En viss del av sektorernas utsläppsutrymme avsätts till nya deltagare, också detta motsvarande 7 % av de totala mängderna utsläppsrätter.

#### 9.1.2 Fördelningsprinciper till befintliga anläggningar

Storbritannien använder sektorsprognoser för att fastställa varje sektors del av det totala antalet utsläppsrätter, minus ett avdrag för nya anläggningar. Därefter fördelas sektorns utrymme till anläggningarna baserat på de genomsnittliga utsläppen under basåren 2000-2003. Det är under perioden då utsläppen var lägst tas inte med i beräkningen av genomsnittet, vilket ger utrymme att ta hänsyn till exceptionella händelser.

Åren 2004 och 2005 har inte använts som fördelningsgrundande period bland annat därför att det skulle ha skapat incitament att släppa ut mer för att få ökad tilldelning i nästa handelsperiod.

All nödvändig nedskalning ska ske i sektorn ”stora elproducenter”, som definieras som elproducenter med en kapacitet över 100 MW, exklusive högkvalitativ kraftvärme. Denna sektors tilldelning beräknas som de prognostiserade emissionerna minus tre poster:

- 29,3 Mt, som utgör Storbritanniens totala CO<sub>2</sub>-besparing relativt prognos
- 17,2 Mt, som avsätts för auktionering
- 7,8 Mt, som avsätts för nya anläggningar

För stora elproducenter fördelas tilldelningen utifrån bränslespecifika riktmärken som multipliceras med anläggningens produktionskapacitet och det genomsnittliga antalet driftstimmar 2000-2003.

Anläggningar med driftstart från 1 januari 2004 till 30 juni 2006 får tilldelning baserat på ett riktmärke.

Tilldelningen för producenter av högkvalitativ kraftvärme beräknas som de genomsnittliga emissionerna under basårsperioden 2001-2003, där man väljer bort året med lägst utsläpp.

### **9.1.3 Reserven för nya deltagare**

Storbritanniens definition på ny deltagare är en anläggning som antingen driftsätter eller utvidgar sin verksamhet mellan 1/1-2008 och 31/12-2012 samt får ett nytt tillstånd eller en ändring i sitt tillstånd efter det att Storbritanniens fördelningsplan överlämnats till regeringen. Den totala mängden utsläppsrätter i reserven för nya deltagare motsvarar 86,4 Mt CO<sub>2</sub> eller 7 % av det totala antalet utsläppsrätter. Av dessa avsätts 9,4 Mt för så kallade ”sena nya anläggningar” från fas 1. Det är anläggningar som har tillkommit mellan juli 2006 och december 2007. För anläggningar i fas II avsätts utsläppsrätter motsvarande 45,4 Mt CO<sub>2</sub>. För ny högkvalitativ kraftvärme (Good Quality CHP) avsätts utsläppsrätter motsvarande 29,2 Mt CO<sub>2</sub> medan utsläppsrätter motsvarande 2,4 Mt CO<sub>2</sub> avsätts till en reservfond (“Contingency fund”) vilken kommer att användas för att korrigera felaktig tilldelning till följd av administrativa fel, alternativt till anläggningar som fått sitt tillstånd alltför sent för att finnas med i fördelningsplanen.

Varje sektor lämnar ett bidrag till reserven för nya deltagare. Sektorns bidrag utgörs av en uppskattning av den förväntade tillkomsten av nya anläggningar i berörd sektor samt en procentuell avsättning som går till sektorn högkvalitativ kraftvärme.

Beräkning av tilldelning från reserven baseras på ett riktmärke. De riktmärken som används representerar bästa tillgängliga teknik (“best practice benchmarks”).

Riktmärkena är inte bränslespecifika. För el- och värmeproduktion baseras t.ex. riktmärkena på naturgas. Genom bränsleoberoende utsläppsfaktorer vill Storbritannien skapa incitament för koldioxideffektiv teknik.

Överblivna utsläppsrätter från reserven kommer att auktioneras ut.

#### 9.1.4 Nedläggning av anläggning och transfer rules

Anläggningar som stänger kommer att få behålla sina utsläppsrätter för det år som stängningen sker, men utsläppsrätterna för kommande år kommer inte att lämnas ut. Vid nedläggning kommer regeringen göra en korrigering i fördelningsplanen för att visa att utsläppsrätterna inte kommer att överlämnas. Utsläppsrätter som blir över efter nedläggningar, och som tidigare nämns, inte utnyttjade utsläppsrätter från reserven kommer att auktioneras ut. Man uppskattar att mängden utsläppsrätter från nedläggningar och eventuellt överskott från reserven för nya deltagare inte kommer att överstiga 1 % och man sätter en övre gräns vid 3 % (eftersom mängden auktionerade rätter maximalt får vara 10 %).

#### 9.1.5 Användning av CDM och JI enheter inom handelssystemet

Storbritannien har för avsikt att begränsa sin handlande sektors användning av utsläppsreduktionsenheter från JI och CDM till maximalt 8 % av varje anläggnings tilldelning). Gränsen motsvarar ungefär 2/3 av Storbritanniens reduktionsmål för den handlande sektorn under perioden 2008-2012. Reduktionsmålet definieras som skillnaden mellan prognostiserade utsläpp för den handlande sektorn och total tilldelning, vilket ger 29,3 Mt CO<sub>2</sub> för Storbritannien. Nivån på 8 % gäller på årsbasis och anläggningar som inte utnyttjar möjligheten att använda krediter från de projektbaserade mekanismerna ett år kan göra det nästa år.

#### 9.1.6 Kommissionens beslut om Storbritanniens fördelningsplan

Storbritanniens fördelningsplan var den enda som EG-kommissionen godkände utan förbehåll.

## 9.2 Tyskland

Tabell 14 Basdata för Tyskland

Basårsutsläpp Mton	Utsläpp 2005 Mton	Andel av utsläpp inom EU-27	Skillnad basår -2005	Åtagande 2008-2012
1232,5	1001,4	19 %	-19 %	- 21 %

#### 9.2.1 Tilldelningens omfattning och klimatmål

Tyskland redovisar ett mindre gap mellan landets Kyotoåtagande (-21 % jämfört med 1990 års utsläppsnivå) och de prognostiserade utsläppen (-20 % jämfört med 1990). Tyskland föreslår i planen en nedskalning av utsläppsutrymmet/tilldelningen med knappt 6 % jämfört med tilldelningen år 2005-2007.

Tyskland utgår inte från prognoser när de redovisar sin föreslagna tilldelade mängd utan utgår från sektorsmål som satts upp inom ramen för tilldelningslagstiftningen.<sup>24</sup> Utgångspunkt tas i det totala åtagandet för Tyskland, 972 Mton CO<sub>2</sub> ekvivalenter per år. Därefter dras utsläppsutrymme bort för kyotogaser exklusive CO<sub>2</sub>, CO<sub>2</sub> i icke energi- och industrisektorer och slutligen CO<sub>2</sub> för de energi- och industrianläggningar som inte ingår i handelssystemet, se Tabell 15. För energi- och industrisektorn innebär utsläppsutrymme/tilldelningen en minskning av utsläppen med 5 % jämfört med 2004 års utsläpp och en reduktion med 21 % jämfört med 1990 års utsläpp det vill säga i linje med Kyotoåtagandet.

**Tabell 15 Metod för att fördela Tysklands utsläppsutrymme mellan sektorer**

	<b>Avgår Mton/år</b>	<b>Återstår Mton/år</b>
Total utsläppsbulle enligt EU:s bördefördelning av Kyotoåtagandet		972
Kyotogaser förutom CO <sub>2</sub>	120,5	851,5
CO <sub>2</sub> Trafik, hushåll, service	334	517,5
Icke handlande delar av industri och energisektorn	35,5	482
Återstår för handlande sektorn		482

Avräkningarna för de olika delsektorerna tar, som ovan nämnts, sin utgångspunkt i de mål som beslutats i den tyska tilldelningslagen från 2004 men justeringar har gjorts efter nya bedömningar om utsläppsutvecklingen. Det har inneburit en viss ökning av utrymme för Kyotogaser förutom CO<sub>2</sub>. Utrymme för CO<sub>2</sub> i trafik, hushåll service etc. har å andra sidan minskats eftersom utsläppsutvecklingen har varit mer gynnsam än förväntat. För energi- och industrisektorn har justeringar gjorts på grund av förändrade beräkningsmetoder i den senaste utsläppsrapporteringen till FN<sup>25</sup> vilket ökat de absoluta utsläppen för dessa sektorer (en ökning om cirka 5 %). Man skärper dock i fördelningsplanen det befintliga reduktionsmålet i absoluta tal för dessa sektorer i relation till utsläppen 2000-2002<sup>26</sup> från 10 till 15 Mton CO<sub>2</sub> ekvivalenter.

För att fördela utrymme mellan den handlande och icke handlande delen av energi- och industrisektorn utgår man från respektive dels utsläpp 2000-2002 och skalar ned dessa så att lika stora reduktioner utgår för de olika delarna av dessa sektorer. För att undvika att behöva använda en kraftigare nedskalning för energisektorn än 15 % ökas dock tilldelningen till den handlande sektorn något jämfört med ovan nämnda (ca 2 Mton eller 0,5 %). För att kompensera för detta utgår regeringen i planen från att ytterligare åtgärder motsvarande denna mängd skall föreslås.

<sup>24</sup> ZuG. 2007. Gesetz über den nationalen Zuteilungsplan für Treibhausgas-Emissionsberechtigungen in der Zuteilungsperiode 2005 bis 2007.

<sup>25</sup> Bl.a. används nya emissionsfaktorer och vissa nya utsläppskällor har identifierats.

<sup>26</sup> Fastlagd i tilldelningslagen Gesetz über den nationalen Zuteilungsplan für Treibhausgas-Emissionsberechtigungen in der Zuteilungsperiode 2005 bis 2007.

Den 26 november, alldeles innan kommissionens beslut, gick den tyske miljöministern ut med ett meddelande att man skulle skärpa planen ytterligare genom att skära ned utsläppsutrymmet från 482 Mton till 465 Mton.<sup>27</sup> Denna skärpning angavs bero på att man avslutat datainsamlingen och dessutom fört samtal med kommissionen om notifieringsförfarandet.

### 9.2.2 Fördelningsprinciper till befintliga anläggningar

Befintliga anläggningar i Tyskland får gratis tilldelning baserat på historiska utsläpp 2000-2005 och en nedskalningsfaktor. I den första fördelningsplanen användes basåren 2000-2002. Avsikten med att utöka antalet basår var att få en mer representativ emissionsnivå som inte är lika känslig för inflytande av exceptionella händelser.

En skalfaktor på 0,9875 har fastställts för industrin. Man tar därmed bort den tidigare speciella skalfaktor som man hade för processspecifika utsläpp. För energisektorn har man ännu inte fastställt skalfaktorn, det görs först när samtliga data för basperioden finns tillgängliga. Man uppskattar att skalfaktorn kommer att bli 0,85, undantaget små anläggningar, "early action"-anläggningar, befintliga kraftvärmeverk och kondenskraftanläggningar där specialregler tillämpas enligt vad som beskrivs nedan.

För alla anläggningar med emissioner som är lägre 25 000 t CO<sub>2</sub>/år, används en skalfaktor 1 vid tilldelningen. Motiveringen är att små anläggningar med låga emissioner anses få oproportionerligt höga transaktionskostnader för sitt deltagande i handelssystemet.

I den tyska fördelningsplanen för den första perioden hade även anläggningar som vidtagit tidiga åtgärder (s.k. "early action"-anläggningar) en skalfaktor på 1. Denna typ av tilldelning gäller i 12 år från det år reduktionen har kunnat uppvisas. För anläggningar som redan har fått tilldelning enligt denna specialregel fortsätter den att gälla även i den andra handelsperioden. För att räknas som en "early action"-anläggning måste verksamhetsutövaren kunna visa att utsläppen minskats med en viss procentsats på grund av åtgärder som genomförts mellan 1994 och 2002.

I Tyskland appliceras den s.k. "Malusregeln". Den omfattar alla kondenskraftanläggningar som drivs med brun- eller stenkolk, är äldre än 30 år och har mycket låg verkningsgrad. För dessa anläggningar ökar nedskalningsfaktorn med ytterligare 15 procent.

För befintliga kraftvärmeverk sker tilldelningen baserat på historiska utsläpp under basåren och samma skalfaktor på 0,9875 används som för industrin.

---

<sup>27</sup> Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit. Pressemitteilung. 24.11.2006. *Deutschland verschärft seinen Klimaschutzplan.*

### **9.2.3 Reserven för nya deltagare**

Tyskland definierar nya deltagare som anläggningar vilka kommer att driftsättas från den 1 januari 2008.

Reserven för nya deltagare omfattar utsläppsrätter motsvarande 17 Mton CO<sub>2</sub> per år.

Tilldelningen till nya deltagare baseras på en bränsleberoende produktspecifik emissionsfaktor (ett riktmärke) som grundar sig på BAT. För nya anläggningar vill Tyskland inte använda sig av någon skalfaktor under de första 14 åren. Med andra ord innebär det att Tyskland med stor sannolikhet skulle tilldela utsläppsrätter till bl.a. nya kolanläggningar utan nedskalning under de första 14 åren. I kommande tilldelningsperioder vill Tyskland grunda tilldelningen på faktiska aktivitetstimmar.

Beräkning av utsläppsrätter till nya anläggningar sker genom att produktionskapaciteten multipliceras med ett riktvärde, som i sin tur multiplicerat med en faktor för aktivitetsstandard. En anläggning får tilldelning från den dag den driftsätts.

Överblivna utsläppsrätter från reserven i slutet av handelsperioden kommer att säljas på marknaden.

### **9.2.4 Nedläggning av anläggning och transferrules**

En anläggning som lägger ner får ingen tilldelning av utsläppsrätter under nästa kalenderår. De utsläppsrätter som skulle ha tilldelats dem införlivas i reserven för nya deltagare.

### **9.2.5 Användning av JI och CDM enheter inom handelssystemet**

I den tyska fördelningsplanen fastställs att den handlande sektorn totalt under perioden får använda sig av projektbaserade reduktionsenheter motsvarande högst 12 % av den tilldelade mängden utsläppsrätter. Tyskland sätter ingen begränsning för enskilda år. Med den totala tilldelade mängden utsläppsrätter motsvarande 482 Mt CO<sub>2</sub> per år blir mängden tillåta ERUs och CERs motsvarande ca. 60Mt CO<sub>2</sub> per år. Gränsen på 12 % gäller dock även på anläggningsnivå.

### **9.2.6 Kommissionens beslut om Tysklands fördelningsplan**

Kommissionen beslutade om en ytterligare nedskärning till 453,1 Mton. Denna nivå är beräknad direkt från kommissionens standardformel, se avsnitt 2.3 ovan. Kommissionen ansåg dessutom att de åtgärder i övriga sektorer som skulle motivera en högre tilldelning i den handlande sektorn var otillräckligt dokumenterade.



I sitt beslut om godkännande av fördelningsplanerna den 29 november 2006 underkände EG-kommissionen regeln som ger tilldelningsgarantier till nya anläggningar och krävde att alla anläggningar ska behandlas lika<sup>28</sup>.

Kommissionen menade att Tyskland inte kommer att kunna garantera anläggningar att de kommer att få de utsläppsrätter som de behöver de följande 14 åren enligt Tysklands förslag.

I sin fördelningsplan angav Tyskland att de avsåg att tilldela 14 miljoner utsläppsrätter per år till anläggningar som inte inkluderades av handelssystemet i fas 1. Kommissionen godkände en tilldelning på 11 miljoner utsläppsrätter per år till dessa anläggningar.

### 9.3 Polen

Tabell 16 Basdata Polen

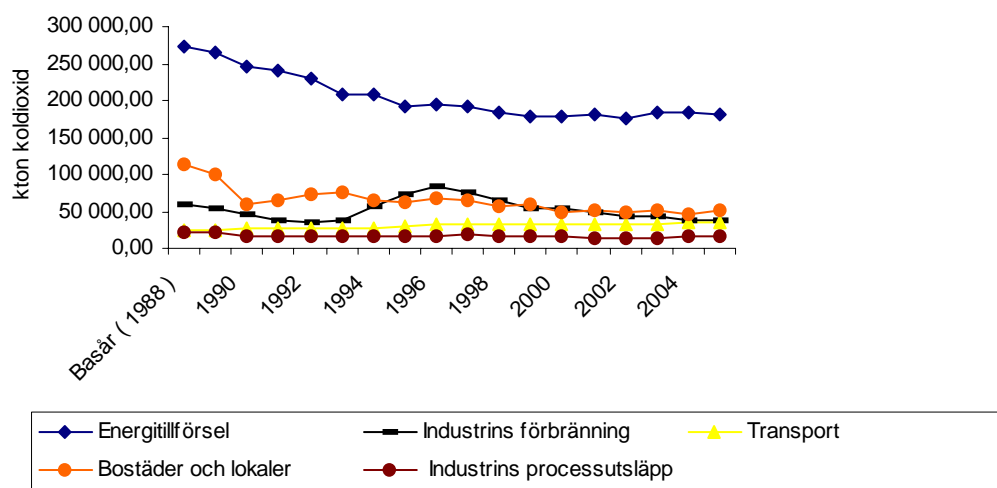
Basårsutsläpp Mton	Utsläpp 2005 Mton	Andel av utsläpp inom EU-27	Skillnad basår -2005	Åtagande 2008-2012
586,9	399,0	8 %	- 32 %	- 6 %

#### 9.3.1 Tilldelningens omfattning och klimatmål

Polen tillhör de centraleuropeiska länder där näringslivet genomgått en omfattande strukturell förändring sedan basåret och där marginalen till Kyotoåtagandet är relativt stor. I planen tillåter man sig därför en betydande ökning av tilldelningen jämfört med 2005-2007. Jämfört med de utsläpp som redovisas för 2005 innebär den föreslagna tilldelningen för 2008-2012 en ökning med drygt 35 %.

Tilldelningen till den handlande sektorn anges vara cirka 100 Mton/år lägre än vad utrymmet skulle vara för att klara Kyotoåtagandet men någon tydlig metod som motiverar detta tak anges ej i planen. Förmodligen utgår det tänkta utrymmet för den handlande sektorn från den andel av CO<sub>2</sub> utsläppen som denna sektor svarade för under basåret. Sedan basåret är det just utsläppen från sektorerna som ingår i EU:s system för handel med utsläppsrätter som minskat medan andra sektorer ökat sina utsläpp. Den prognos av ökade utsläpp som redovisas avviker även relativt kraftigt från de senaste årens utveckling i de berörda sektorerna med relativt stabila utsläpp, se Figur 6. Tilldelningen till de olika delsektorerna bestäms i huvudsak av den prognostiserade utvecklingen men med en mycket måttlig nedskalning i elproduktionssektorn.

<sup>28</sup> ([http://ec.europa.eu/environment/climat/pdf/nap2006/20061128\\_communication\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/environment/climat/pdf/nap2006/20061128_communication_en.pdf))



**Figur 6** Utsläppstrend koldioxid Polen. Anläggningarna i den handlande sektorn återfinns i sektorerna energitillförsel, industrins förbränning och industrins processutsläpp.

Källa: NIR 2007 UNFCCC

### 9.3.2 Fördelningsprinciper till befintliga anläggningar

Den totala tilldelningen på sektornivå fastställs genom att multiplicera sektorsprognosen med ett sektorsspecifikt riktmärke (utsläpp per producerad enhet) som utgår från 2005 års produktion och utsläpp, och därtill en nedskalningsfaktor. Varje enskild anläggning tilldelas en andel av sektorns utrymme som är proportionell mot förväntade emissioner för anläggningen, justerad med reduktionspotential för anläggningen. Exakt metod skiljer sig mellan sektorer.

Undantagna från tilldelning med riktmärken är raffinaderier, glas-, keramisk- och kemisk industri. För dessa sektorer ska tilldelningen baseras på rapporter från sektormyndigheter, eller på annan information om anläggningarnas behov, vilket innebär att prognostiserad produktion kan utgöra den enda fördelningsgrundande principen för berörda anläggningar inom dessa sektorer.

I energisektorn tillämpas en kraftvärmebonus, som innebär att man tilldelar kraftvärmeverk enligt specifika emissioner för enskilda el- respektive värmeverk (enligt BAT), med riktmärken som är beroende av vilken slags bränsle som används.

### 9.3.3 Reserven för nya deltagare

En ny deltagare definieras som en anläggning som inte finns med i den inlämnade fördelningsplanen samt anläggningar som förändrar sin verksamhet i sådan grad att ett nytt tillstånd krävs.

Polen uttrycker att man avser att använda sitt goda Kyoto-utrymme för att attrahera kapital till landet genom bl.a. tilldelningen till nya deltagare. Polen vill använda tilldelningen som en komparativ konkurrensfördel och går därmed emot kriterium 5 i handelsdirektivets bilaga III om en konkurrensneutral tilldelning.

Nya deltagare kommer att tilldelas utsläppsrätter baserat på riktmärken enligt BAT.

Om en anläggning driftsätts mitt under ett kalender år reduceras tilldelningen för det innevarande året i proportion till hur många dagar som har gått sedan årsskiftet.

Eventuellt överblivna utsläppsrätter i reserven för nya deltagare kommer att överföras till reserven för auktion.

#### **9.3.4 Nedläggning av anläggning och transfer rules**

Skrivningen i Polens fördelningsplan är något oklar. Det tycks som om anläggningar som lägger ner förlorar sin tilldelning. Överblivna utsläppsrätter förs över till reserven för nya deltagare.

Om en verksamhetsutövare lägger ner en anläggning men samtidigt startar en ny inom tre månader förs tilldelningen över till den nya anläggningen. Om utsläppen från den nya anläggningen överskrider tilldelningen för den gamla, behandlas de överskjutande enligt reglerna för nya deltagare.

Liknande regler för ”arv” av utsläppsrätter tillämpas för existerande anläggningar som tar över produktionen från gamla anläggningar som lägger ner.

#### **9.3.5 Användning JI och CDM enheter inom handelssystemet**

Anläggningar tillåts använda sig av CERs och ERUs motsvarande upp till 25 % av anläggningens tilldelning. Inget särskilt motiv för denna gräns har angivits.

Polen räknar med att JI-projekt kommer att genomföras inom det egna landet. För att undvika dubbelräkning har man avsatt utsläppsrätter motsvarande 1,8 Mt CO<sub>2</sub> i en särskild fond för detta. Om ytterligare JI-projekt skulle genomföras kommer man att ta av auktionspoolen för att täcka dessa projekt.

#### **9.3.6 Kommissionens beslut om Polens fördelningsplan**

Kommissionens beslut innebär en betydande nedskärning jämfört med Polens fördelningsplan (27 %). Beräkningarna som bestämmer taket är helt och hållet baserat på den standardmetod som kommissionen har använt. Polen har inte accepterat detta beslut utan överklagat beslutet till EG-domstolen. Den nedskärning kommissionen har gjort i Polens tilldelning jämfört med fördelningsplanen är i absoluta termer den klart största bland medlemsländerna, 76 Mton. Denna nedskärning motsvarar cirka 40 % av kommissionens totala nedskärning av den förslagna tilldelningen i medlemsstaternas fördelningsplaner. Om Polen skulle vara framgångsrik med sin överklagan skulle det med andra ord få mycket stor betydelse för handelssystemet under perioden 2008-2012.

Kommissionen begärde i sitt beslut att Polen ska se över beräkningen av bonus för tidigt vidtagna åtgärder, biomassa och kraftvärmeproduktion så att de inte skulle leda till överallokering till berörda anläggningar.

Kommissionen beslutade att de 6,3 miljoner ton som särskilt avsatts för utökad tilldelning för förbränningsanläggningar ska tas bort.

I kommissionens beslut krävdes också ett förtydligande av reglerna för nya deltagare och nedläggningar. Främst efterfrågades ytterligare information om fördelningsprinciperna samt vad som sker i händelse av överskott i reserven vid handelsperiodens slut. Kommissionen bedömde att Polens planer på att överföra utsläppsrätter mellan anläggningar vid försäljning av processgas från koksverk, utgjorde en otillåten ex-post-justering av tilldelningen.

Begränsningen för användande av projektkrediter ska enligt beslutet sänkas till 10 %, från de 25 % som Polen hade föreslagit i fördelningsplanen. Dessutom ska Polen, i egenskap av värdland för JI-projekt, se till att undvika dubbelräkning genom att avsätta en tillräckligt stor mängd av utsläppsrätterna i en JI-reserv.

## 9.4 Frankrike

Tabell 17 Basdata Frankrike

Basårsutsläpp Mton	Utsläpp 2005 Mton	Andel av utsläpp inom EU-27	Skillnad basår -2005	Åtagande 2008-2012
563,9	553,4	11 %	-2 %	0 %

### 9.4.1 Tilldelningens omfattning och klimatmål

Frankrike redovisade initialt (15 september) en fördelningsplan som sedan togs tillbaka och ersattes med en ny version. Medan den första planen baserar sitt förslag till tilldelning på branschvisa prognoser så baserar sig utsläppsutrymmet i den senare planen på den metod som kommissionen använt sig av vid granskningen av fördelningsplanerna.

Frankrike kommer enligt befintlig prognos att missa Kyotoåtagandet med 6 procentenheter och föreslår i den reviderade planen en relativt omfattande nedskärning av sin tilldelning med 19 % mellan 2005-2007 och 2008-2012 om hänsyn tas till förändringen av handelssystemets omfattning.

### 9.4.2 Fördelningsprinciper till befintliga anläggningar

I Frankrike är tilldelningen till befintliga anläggningar gratis. Den utgår från en sektorstilldelning som tar hänsyn till respektive sektors produktion och utsläpp 2004-2005, uppskattad sektorsspecifik tillväxt och utsläppsökning samt en nedskalningsfaktor på 8,9 % för industrisektorer och 22,1 % för el- och värme-producenter. Tillväxtfaktorn varierar mellan 0,94 procent och 3,72 procent.

Efter att sektorstilldelningen är klar fördelas utsläppsrätterna på respektive anläggning i proportion till historiska utsläpp. Basår är de tre år mellan 1996 och 2002 då utsläppen var störst. Alla anläggningar inom en sektor har samma specifika basår som fastslagits i fördelningsplanen, vilket i praktiken innebär att berörda industrier har haft stort inflytande i valet av sin sektors basår. Valet av basår motiveras i fördelningsplanen med tillgång på relevanta data, hänsyn till tidiga åtgärder och hänsyn till exceptionella år.

Korrigerings för exceptionella händelser på anläggningsnivå har skett bland annat om anläggningen var nystartad eller utvidgades under den fördelningsgrundande perioden, eller i händelse av driftstopp/haveri som inte beror på konjunkturförändringar.

#### **9.4.3 Reserven för nya deltagare**

För en definition av begreppet ny deltagare hänvisar fördelningsplanen till nationell lagstiftning.

Antalet utsläppsrätter i reserven för nya deltagare uppgår 3,94 Mt CO<sub>2</sub> per år. Därmed utgör reserven ungefär 5,6 % av det totala antalet utsläppsrätter att fördela under perioden 2008-2012. Reservens storlek har fastställts genom att uppskatta antalet anläggningar som tillkommer och planerade utvidgningar av befintliga anläggningar.

Målsättningen är att tilldelningen till nya deltagare ska grunda sig på riktmärken, som i sin tur baseras på de specifika utsläppen från de anläggningar som har högst prestanda inom respektive sektor, alternativt på de utsläpp som motsvarar bästa möjliga teknik. Dessutom grundar sig tilldelningen på uppskattad produktion för perioden 2008-2012.

Riktmärken för nya deltagare inom el- och värmesektorn kommer att tas fram av Frankrikes departement för miljö och hållbar utveckling.

I händelse av att reserven inte räcker kan staten bli inköpare av utsläppsrätter för att uppfylla kvoten. Om det istället skulle finnas kvar ett överskott, annulleras eller auktioneras de kvarvarande utsläppsrätterna. Det är oklart under vilka förutsättningar annullering respektive auktion kommer att användas vid ett eventuellt överskott i reserven.

#### **9.4.4 Nedläggning av anläggning och transfer rules**

I Frankrikes nationella fördelningsplan saknas information om vad som händer med utsläppsrätterna vid nedläggningar eller partiellt upphörande av verksamhet.

#### 9.4.5 Användning av JI och CDM enheter inom handelssystemet

De franska verksamhetsutövarna tillåts att tillgodoräkna sig CERs och ERUs upp till 10 % av den årliga tilldelningen på anläggningsnivå för att uppfylla sina åtaganden. Landet har inte angivet någon motivering till valet av nivån.

#### 9.4.6 Kommissionens beslut om Frankrikes fördelningsplan

Kommissionen har accepterat storleken på Frankrikes tilldelning utan krav på nedskärningar. Det var också förväntat eftersom Frankrike använt sig av kommissionens metod för beräkning av tillåten tilldelning.

EG-kommissionen begärde i sitt beslut kring fördelningsplanen kompletteringar om på vilka grunder en anläggning ska räknas som en ny deltagare i Frankrike och enligt vilka principer nya deltagare ska få tilldelning.

### 9.5 Spanien

Tabell 18 Basdata Spanien

Basårsutsläpp Mton	Utsläpp 2005 Mton	Andel av utsläpp inom EU-27	Skillnad basår -2005	Åtagande 2008-2012
289,4	440,6	9 %	52 %	+15 %

#### 9.5.1 Tilldelningens omfattning och klimatmål

Spanien är det EU-land som bedöms ha det största prognostiserade gapet till landets Kyotoåtagande. Spanien är samtidigt det land som redovisar den fjärde största procentuella nedskalkningen (16 %) i antalet utsläppsrätter mellan 2005-2007 och 2008-2012.

I planen anges att sektorerna ska klara åtagandet 2008-2012 i samma proportioner som man hade av utsläppen 2005. Det innebär att den handlande sektorn kan ta 45 % av utsläppsutrymmet i anspråk. Denna fördelning innebär att icke-handlande sektorer behöver reducera utsläppen mest och handla in flest krediter eftersom utsläppen ökar mest i dessa sektorer i Spanien.

#### 9.5.2 Fördelningsprinciper till befintliga anläggningar

Befintliga anläggningar i Spanien får gratis tilldelning av utsläppsrätter under 2008-2012. Den reduktion av tilldelning som krävs inom landet vilar i huvudsak på energisektorn.

Den generella fördelningsprincipen för energisektorn bygger på de prognostiserade utsläppen 2008-2012, som har beräknats med utgångspunkt från bränsleoberoende BAT-riktmärken och ett standardiserat antal driftstimmar beroende på typ av anläggning. Vid tilldelning på anläggningsnivå appliceras en reduktionsfaktor för att hålla antalet utsläppsrätter inom den kvot som avsatts för sektorn.

Industrisektorn får tilldelning baserat på riktmärken (CO<sub>2</sub>/producerad enhet) som har justerats nedåt för att ta hänsyn till potentialen för energieffektivisering. Referensår för att fastställa riktmärke är 2005. Den korrigerade utsläppsfaktorn appliceras på den prognostiserade produktionen för 2008-2012 för att fastställa tilldelningen. Basår för prognoserna av produktionsutvecklingen är 2000-2002 samt 2005.

För kraftvärmesektorn är principen att på liknande sätt som för industrin tilldela fullt ut för det prognostiserade behovet, som bland annat bygger på 2005 års verifierade utsläpp och uppskattad sektorstillväxt. Fördelningen av utsläppsrätter på anläggningsnivå utgår från historiska utsläpp och produktion under åren 2000-2005, och ställs i relation till sektorns generella utsläppsfaktor.

På anläggningsnivå baseras tilldelningen på riktmärken för koldioxidintensitet kombinerade med prognostiserad produktion. I de flesta fall används genomsnittliga riktmärken för delsektorn i kombination med anläggningsspecifika produktionsprognoser, men även anläggningsspecifika riktmärken förekommer. När tilldelningen till samtliga anläggningar inom en delsektor har beräknats balanseras budgeten för respektive delsektor genom att skala om varje anläggnings tilldelning med en för delsektorn gemensam skalfaktor.

### **9.5.3 Reserven för nya deltagare**

Nya deltagare definieras som anläggningar som startar efter den 30 juni 2007. Dessutom kan även kapacitetsökningar räknas som nya anläggningar, men definitionen av vad det innebär är oklar.

Nya deltagare, eller expansioner av befintlig verksamhet som faller under definitionen för ny deltagare, som startar verksamhet efter 1:a januari 2008 kommer tilldelas utsläppsrätter beräknat på återstående tid av perioden 2008-12. Totalt utgör reserven för nya deltagare 5,4 % (7,825 Mton/år) av tilldelningen för hela perioden. Spanien redovisar inga särskilda motiv eller beräkningsunderlag för storleken på reserven.

Tilldelning ur reserven sker enligt principen "först till kvarn".

Grundprincipen är att nya deltagare ska tilldelas enligt samma metodik som befintliga anläggningar. Detta innebär att nya deltagare tilldelas utsläppsrätter baserat på riktmärken för koldioxidutsläpp per producerad enhet, multiplicerat med prognostiserad produktion för 2008-12. Spaniens riktmärken för CO<sub>2</sub>-intensitet ska vara enligt BAT. En ny anläggning får inte tilldelas utsläppsrätter baserat på högre riktmärken än en befintlig anläggning i samma delsektor. Prognostiserad produktion ska beräknas utifrån anläggningens kapacitet och förväntade nyttjande grad. I beräkningen ska man beakta även den genomsnittliga nyttjandegraden för existerande anläggningar i den aktuella sektorn under 2005. Korrigerings är möjlig när nyttjandegraden är lägre under det första året som anläggningen är i drift.

#### 9.5.4 Nedläggning av anläggning och transfer rules

Utsläppsrätter som inte delats ut till anläggningar till följd av att deras tillstånd för att bedriva verksamhet löpt ut ska föras över till reserven för nya anläggningar. Inga transferregler omnämns i Spaniens fördelningsplan.

#### 9.5.5 Användning av JI och CDM enheter i handelssystemet

Spanien har omfattande planer på att använda sig av CDM och JI; totalt, inom och utom handelssystemet, 289,5 Mton under 2008-12 vilket motsvarar 57,9 Mton per år under perioden 2008-12 och 20 % av utsläppen 1990.

Spanien gör en uppskattning av hur mycket av dessa förvärvade utsläppsreduktionsenheter som ska "täcka" överskjutande utsläpp i handlade respektive icke-handlade sektorerna. Eftersom handlade sektorerna idag står för 45 % av de totala utsläppen kan 45 % av det totala inköpta mängden CERs och ERUs tillskrivas de sektorerna. Detta innebär att företagen inom EU ETS kan utnyttja ca. 26 Mton per år medan det för icke handlade sektorerna följaktligen återstår CERs och ERUs om ca. 32 Mton/år.

I tilldelningsplanen anges att CERs och ERUs får utgöra max totalt 70 % av den tilldelade mängden för anläggningar i elsektorn och 20 % i övriga sektorer. Dessa gränser beräknas för hela perioden, inte på enskilda år.

#### 9.5.6 Kommissionens beslut om Spaniens fördelningsplan

Kommissionen accepterade i stort Spaniens förslag till tilldelning och krävde endast en begränsad nedskalning (0,3 %). Denna nedskalning berodde på att vissa förslag på utsläppsminskningar i sektorer utanför EU:s handelssystem ansågs vara otillräckligt säkerställda.

För att Spanien skall få sin fördelningsplan godkänd, krävde kommissionen tre ändringar: 1) De spanska företagen som inkluderas av handelssystemet skall begränsas till att använda CDM och JI krediter för att täcka 20 % av deras tilldelning under 2008-2012. Kommissionen efterfrågade klarhet i hur de nya deltagarna kommer att behandlas. 3) En anläggningslista med andel tilldelning måste tillkomma i fördelningsplanen.

## 9.6 Italien

Tabell 19 Basdata Italien

Basårsutsläpp Mton	Utsläpp 2005 Mton	Andel av utsläpp inom EU-27	Skillnad basår -2005	Åtagande 2008-2012
519,5	582,2	11 %	12 %	- 6,5 %



### 9.6.1 Tilldelningens omfattning och klimatmål

Utsläppsprognoser för Italien ligger högt över landets Kyotoåtagande. Enligt den prognos som redovisades av EEA 2006 är skillnaden mer än 20 procentenheter. Inte ens om de mest ambitiösa planerna för ytterligare åtgärder och styrmedel genomförs bedömer EEA att Italien kommer att klara sitt åtagande med åtgärder i landet.

Jämfört med 2005-2007 föreslår Italien en nedskalning av den tilldelade mängden utsläppsrätter med cirka 6 %.

För att bedöma utsläppsutrymmet för den handlande sektorn har man utgått från avståndet mellan utsläppen 2004 och Kyotoåtagandet (ett gap som anges till 95 Mton CO<sub>2</sub>) och relaterat den andel av den uppoffring som sektorerna inom den handlande sektorn skall bidra med för att uppnå målet till den andel av de totala utsläppen som dessa sektorer svarade för 2004.

Den handlande sektorns andel anges till 38,3 % men andelen utgår inte från verkliga utsläpp utan den tilldelade mängden 2005.<sup>29</sup> Om denna andel kopplas till utsläppsgapet skulle det innebära att tilldelningen till den handlande sektorn skulle minska med 36,4 Mton. Dock räknar man i planen med att utnyttja 63 % av de av staten införskaffade utsläppsreduktionsenheter från Kyotomekanismerna och sänkan, för att motivera en mindre reduktion av tilldelningen.

Den slutliga minskningen av utsläppsutrymmet för sektorer inom EU:s handels-system jämfört med den genomsnittliga tilldelningen 2005-2007 blir 14,1 Mton. Hela den föreslagna minskningen av tilldelningen läggs på energisektorn.

### 9.6.2 Fördelningsprinciper till befintliga anläggningar

Den grundläggande principen är gratis tilldelning men Italien planerar också att avsätta 10,3 Mt CO<sub>2</sub>/år för försäljning. Försäljningen har möjliggjorts genom att 4,7 % av behovet/tänkta tilldelningen i raffinaderisektorn, 2,4 % av behovet till integrerade stålverk och 1,4 % av tilldelningen för cementindustrin har dragits bort från den gratis tilldelning till en auktionspott. På sektornivå har tilldelningen fastställts med utgångspunkt från tilldelningen 2005-2007, med följande förändringar:

- Tilldelning till elektrostaalverk, pappers-, glas-, kalk-, keramik- och tegelproduktion samt övriga förbränningsanläggningar<sup>30</sup> stabiliseras på samma nivå som 2005-2007.
- Tilldelning till integrerade stålverk, sintring, koksverk har ökats med 1 Mt CO<sub>2</sub>/år.

<sup>29</sup> Det vill säga tilldelning 2005 relateras till utsläpp 2004.

<sup>30</sup> Förbränningsanläggningar där mer än 51 % av den producerade elen används för industriell produktion.

- Cementsektorns tilldelning har ökat med 1,11 Mt CO<sub>2</sub>/år.
- El- och värmeproduktion samt raffinaderier har fått tilldelningen reducerad med 30,4 respektive 3,7 Mt CO<sub>2</sub>/år.

Vid beräkning av tilldelning för el- och kraftvärmeproduktion används emissionsfaktorer som utgörs av bränsle- och teknologibaserade BAT-riktmärken som har fastställts för olika typer av anläggningar.

Anläggningar inom industri och förbränningsanläggningar som är knutna till industriell produktion får tilldelning i proportion till sin andel av aktiviteten i den specifika sektorn. Generellt beräknas anläggningens aktivitetsnivå genom att tilldelningen från 2007 justeras antingen med ett riktmärkesindex eller med ett index för tidigt vidtagna åtgärder, samt med en s.k. expansionsfaktor, som tar hänsyn till eventuella positiva resultat i termer av ökade marknadsandelar relativt sektorsgenomsnittet 2000-2005.

### 9.6.3 Reserven för nya deltagare

Som ny deltagare räknas 1) helt nya anläggningar som tas i drift efter den 31 december 2007, 2) anläggningar som startas på nytt med oförändrad produktionskapacitet efter den 31 dec 2007 och inte har varit i drift på mer än ett år, 3) anläggningar som tas i drift på nytt efter den 31 dec 2007 och vars funktion eller omfattning har genomgått betydande förändringar, samt <sup>4)</sup> anläggningar som var nya i fas I och som startats upp igen efter tillfällig nedläggning mellan den 31 augusti 2006 och 31 dec 2007.

Reservens storlek har fastställts till 18,44 Mt CO<sub>2</sub>/år, varav 16,02 Mt CO<sub>2</sub>/år till nya deltagare i el- och värmesektorn och 2,42 Mt CO<sub>2</sub>/år till övriga nya deltagare. Om någon av reserverna inte har blivit uttömd i slutet av 2011 kan justeringar ske mellan reserverna. Reserven utgör omkring 9 % av den totala årliga tilldelningen.

Tilldelningen ur reserven för nya deltagare är gratis och sker enligt principen ”först-till-kvarn”.

Ytterligare regler för tilldelning till nya deltagare kommer att publiceras inom sex månader från det att fördelningsplanen anmäldes till Kommissionen, och därefter regelbundet uppdateras.

För värmeanläggningar utgår tilldelning efter prognostiserade utsläpp. För el-producerande förbränningsanläggningar gäller att tilldelning baseras på givna antaganden om driftstider och emissionsfaktorer för olika typer av anläggningar och bränslen. Metod för tilldelning till anläggningar som startas på nytt utan kapacitetsförändringar ska preciseras i de kommande reglerna för nya deltagare. Anläggningar som utökat sin kapacitet under uppehållet kommer att få tilldelning motsvarande summan av de tidigare allokerade utsläppsrätterna och tillägg för den nya kapaciteten.

För nya deltagare inom sektorerna industri och övrig förbränning baseras tilldelning på tid för driftstart, produktionsprognos, prognos för kapacitetsutnyttjande och BAT-riktmärken.

För nya anläggningar eller utvidgning av anläggning kommer utsläppsrätter för uppstartsperioden att allokeras den 28 februari följande år, baserat på de faktiska utsläppen för föregående kalenderår. Det innebär en metod som kan tänkas utgöra en otillåten ex-post-justering.

#### **9.6.4 Nedläggning av anläggning och transfer rules**

En anläggning betraktas som nedlagd och får sitt tillstånd återkallat om den permanent eller under minst 6 månader upphör med sin aktivitet. Partiell stängning beskrivs som när en del av anläggningens aktivitet upphör permanent eller under minst 6 månader.

Nedlagda anläggningar får behålla de utsläppsrätter som tilldelats och ännu inte använts för fullgörande. Utsläppsrätter som lämnats in för fullgörande men inte annullerats mot faktiska utsläpp från omfattade anläggningar kommer att fylla på reserven för nya deltagare.

#### **9.6.5 Användning av JI och CDM enheter inom handelssystemet**

Anläggningarna i handelssystemet kommer att få tillgodoräkna sig ERU och CER från de projektbaserade flexibla mekanismerna upp till en nivå av 25 procent av sin totala tilldelning.

#### **9.6.6 Kommissionens beslut om Italiens fördelningsplan**

Enligt kommissionens beslut måste Italiens tilldelning krympas med ytterligare 14 Mton. Den orsak som läggs fram i kommissionens beslut är bristande säkerställande av utsläppsminskande åtgärder utanför handelssystemet.

Kommissionen begärde i sitt beslut att Italien skulle komplettera sin fördelningsplan med information om hanteringen av nya deltagare och nedläggningar, bland annat vad gällde fördelningsprinciper och vad som sker med ett eventuellt överskott i reserven.

I beslutet uppmanades Italien att stryka de regler som skulle innebära en ex-post-justering av tilldelningen, bland annat extra tilldelning vid utökning av kraftvärmeproduktion som leder till minst 10 % ökade utsläpp.

Begränsningen för användande av projektkrediter på anläggningsnivå fastslogs i kommissionens beslut till högst 14,989 %, en sänkning från de 25 % som föreslagits i den italienska fördelningsplanen.

## 9.7 Finland

Tabell 20 Basdata Finland

Basårsutsläpp Mton	Utsläpp 2005 Mton	Andel av utsläpp inom EU-27	Skillnad basår -2005	Åtagande 2008-2012
71,1	69,3	1 %	-3 %	0 %

### 9.7.1 Tilldelningens omfattning och klimatmål

Enligt den prognos för utsläppsutvecklingen i Finland som redovisats av EEA 2006 kommer Finlands utsläpp att överstiga bördefördelningen med 10 %. Finland är ett av de länder som föreslår störst nedskaling av tilldelningen jämfört med perioden 2005-2007, 14 %. Samtidigt överskrider tilldelningen 2008-2012 med stor marginal de verifierade utsläppen 2005 (19 %).

För att beräkna hur mycket tilldelningen behöver minskas har Finland utgått från hur en antagen utveckling i den icke handlande sektorn om man inför styrmedel för kostnadseffektiva åtgärder. Med kostnadseffektiva menar man åtgärder där kostnaderna understiger 10 Euro/ton. Därutöver gör man en bedömning av hur många utsläppsreduktionsenheter som kan förväntas införskaffas av staten. Efter dessa beräkningar återstår ett utsläpputrymme som bestämmer tilldelningens omfattning. Värt att notera är att ungefär 70 % av avståndet till målet jämfört med prognosen täcks av nedskaling av tilldelningen inom EU:s handelssystem.

### 9.7.2 Fördelningsprinciper till befintliga anläggningar

Befintliga deltagare får gratis tilldelning baserat på historiska utsläpp. Basperioden är densamma som i första handelsperioden, d.v.s. för de flesta anläggningar 1998-2002 (för kondenskraftverk är det perioden 2000-2003). Förutom historiska emissioner tar man också hänsyn till förändringen i produktionskapaciteten och långtidsgenomsnittet för utomhustemperaturen (för fjärrvärmeproducerande anläggningar).

I den finska fördelningsplanen delar man in den handlande sektorn i 5 delsektorer: A. Industriprocesser med processrelaterade utsläpp, B. Energiproduktion inom industrin, C. Fjärrvärmeproduktion och kraftvärmeproduktion för leverans via nät, D. Kondenskraftverk, E. Spetslastanläggningar för elproduktion och reservkraftanläggningar. Genom att applicera olika effektivitets- och reduktionskoefficienter tar man hänsyn både till de olika delsektorernas potential att reducera sina utsläpp och till utomeuropeisk konkurrens.

Den faktor som ger lägst reduktion (0,95) används för de processrelaterade utsläppen inom industrin, medan utsläpp från förbränning i industrin har en reduktionsfaktor på 0,90. Störst är nedskalingen för kondenskraftverk, med en reduktionsfaktor på 0,33.

### **9.7.3 Reserven för nya deltagare**

I den finska fördelningsplanen föreslås att 7 miljoner utsläppsrätter avsätts i en reserv för nya deltagare. Det motsvarar 3,5 % av den totala mängden utsläppsrätter för hela perioden.

Nya anläggningar tilldelas utsläppsrätter gratis baserat på en först till kvarn-princip.

Storleken på reserven för nya deltagare bestäms med hjälp av tillväxtscenarier specificerade på delsektorsnivåer (A-E) samt genom att ta hänsyn till investeringar som redan är i planeringsstadiet.

Nya anläggningar kommer att tilldelas utsläppsrätter baserat på specifika kriterier och beroende av anläggningstyp och bränsle. Tilldelningen baseras på tillförd effekt, antal driftstimmar och den specifika emissionsfaktorn för referensbränslet. Tre olika specifika emissionsfaktorer används för nya deltagare. Även delsektors-specifika effektivitets- eller reduktionskoefficienter används. Dessa koefficienter är desamma som för befintliga anläggningar och redovisas i stycket om tilldelning till sektorer.

Utsläppsrätter tilldelas anläggningarna för återstoden av handelsperioden efter den månad anläggningen tas i bruk. Om reserven för nya deltagare tar slut får nya deltagare vända sig till andra operatörer eller till marknaden för att köpa utsläppsrätter.

Om det vid slutet av perioden finns utsläppsrätter kvar i reserven för nya anläggningar kan staten sälja dessa på marknaden.

I den finska fördelningsplanen för period II slår man fast att anläggningar som var nya i period I kommer att tilldelas utsläppsrätter baserat på de regler som sätts för nya anläggningar i period II. Man påpekar också att detta medför att alla nya anläggningar behandlas lika oavsett i vilken period de först tillkom.

### **9.7.4 Nedläggning av anläggning och transfer rules**

I Finland överförs de utsläppsrätter som avsätts för en anläggning som läggs ner till reserven för nya anläggningar.

Finland har inga direkta regler om transfer av utsläppsrätter från anläggningar som läggs ner till nya anläggningar. Däremot så tar man hänsyn till om en ny anläggning ersätter helt eller delvis befintliga anläggningar.

### **9.7.5 Användning av JI och CDM enheter inom handelssystemet**

Finlands tillåtna procentuella användning av utsläppsreduktionsenheter från de projektbaserade mekanismerna skiljer sig åt mellan olika delsektorer. Ju större nedskalning som sektorn har desto större mängd JI och CDM enheter föreslås få användas. Det maximala utnyttjandet av de projektbaserade mekanismerna i varje

delsektor beräknas genom att man dividerar en total gräns med respektive delsektors effektivitets- eller reduktionskoefficient. Man erhåller värden enligt Tabell 21

**Tabell 21 Tillåten procentuell användning av utsläppsreduktionsenheter från de projektbaserade mekanismerna i respektive delsektor**

	Maximal andel av projektbaserade krediter i jämförelse med tilldelade utsläppsrätter, % <sup>a</sup>
Delsektor A	12,3
Delsektor B	13,0
Delsektor C	14,6
Delsektor D <sup>31</sup>	35,4
Delsektor E	13,0

<sup>a</sup> Med de tilldelade utsläppsrätterna för delsektorn avses den totala mängden utsläppsrätter för delsektorn innan man reducerat med effektivitets eller reduktionskoefficienter.

På anläggningsnivå innebär detta att man totalt sett under perioden maximalt får använda sig av den för delsektorn fastslagna maximala procentsatsen av tilldelade utsläppsrätter. För enskilda år finns ingen begränsning. Man påpekar att om man istället hade satt samma gräns för alla operatörer hade det betytt att man inte behandlat de olika kategorierna lika i avseendet vad gäller att utnyttja de flexibla mekanismerna.

#### **9.7.6 Kommissionens beslut om Finlands fördelningsplan**

Kommissionen har beslutat om en nedskärning om 5 % jämfört med Finlands förslag. Det valda värdet baserade sig på kommissionens standardmetod. I Finlands fall utgick kommissionen dock inte direkt från 2005 års värden utan accepterade att de låga utsläppen 2005 delvis berodde på exceptionella händelser och korrigerade 2005 års utsläpp med +17 % för att få fram ett normalårsvärde.

Kommissionen gjorde i sitt beslut kring fördelningsplanen bedömningen att Finlands regler för extra tilldelning ur reserven vid kapacitetsökningar inte var i överensstämmelse med definitionen på ny deltagare och därmed utgjorde en otillåten ex-post-justering.

Kommissionens beslut innebar att gränsen för användande av projektkrediter för anläggningar i Finland ska sänkas från det viktade medelvärdet 15 % till i genomsnitt 10 %.

<sup>31</sup> Gäller vid antagandet om ingen justering behövs göras för delsektor D på grund av bottom-up bestämningen (se avsnitt Fördelningsprinciper).

## 9.8 Danmark

Tabell 22 Basdata Danmark

Basårsutsläpp Mton	Utsläpp 2005 Mton	Andel av utsläpp inom EU-27	Skillnad basår -2005	Åtagande 2008-2012
69,3	63,9	1 %	-8 %	-21%

### 9.8.1 Tilldelningens omfattning och klimatmål

Danmark är ett av de länder som enligt EEA bedöms ha det största gapet mellan prognostiserade utsläpp 2010 och Kyotoåtagandet. Den i fördelningsplanen redovisade prognosen för 2008-2012 ligger cirka 3 % under basårsutsläppet vilket kan jämföras med landets åtagande om att minska utsläppen med 21 %. Prognosen i fördelningsplanen är lägre än tidigare prognoser delvis beroende på nya antaganden om högre oljepriser och priser på utsläppsrätter samt en antagen minskad elproduktion för export. Danmark driver för närvarande en process för att öka sitt Kyotoutrymme eftersom man anser att utsläppen under basåret var onormalt låga på grund av stor elimport från Sverige och Norge. Även om denna justering skulle accepteras kommer det att finnas ett betydande gap mellan utsläpp och åtagande om inte ytterligare skarpa åtgärder genomförs.

Danmark redovisar att ungefär 40 % av gapet till målet skall täckas av sektorer inom EU:s handelssystem medan resten skall genomföras genom statliga åtgärder, bl a inköp av utsläppsreduktionsenheter, utnyttjande av sänkan men även nationella åtgärder i sektorer utanför EU:s handelssystem. De nationella åtgärderna är dock inte beskrivna i planen.

Danmark är det land som föreslår störst procentuell nedskalning av tilldelningen jämfört med 2005-2007 (27 %) vilket även innebär en viss nedskalning jämfört med de verifierade utsläppen 2005.

### 9.8.2 Fördelningsprinciper till befintliga anläggningar

Fördelningen av utsläppsrätter till befintliga anläggningar baseras på de genomsnittliga historiska utsläppen inom referensperioden 1998-2004, alternativt utsläppssiffran för 2004 om denna är högre än de genomsnittliga historiska utsläppen.

Fler utsläppsrätter kommer att tilldelas till processrelaterade utsläpp, 98 procent av de historiska utsläppen, än till förbränningsrelaterade utsläpp i industrier (inklusive utlandsbaserade), 87 procent. Anläggningar med värmeproduktion kommer att erhålla motsvarande ca 87 procent av sina utsläpp medan anläggningar som producerar el kommer att erhålla motsvarande ca 57 procent sina av utsläpp.

### 9.8.3 Reserven för nya deltagare

Reserven för nya deltagare samt befintliga anläggningar som utökar sin produktionskapacitet utgörs av 2,5 miljoner utsläppsrätter totalt under perioden 2008-2012. Det motsvarar ca 2 procent av den totala tilldelningen av utsläppsrätter under perioden.

Tilldelningsnivån för nya deltagare är något lägre än tilldelningen till befintliga anläggningar i samma sektor. Tilldelning kommer att ske utifrån en först-till-kvarn princip.

Nya deltagare tilldelas utsläppsrätter utifrån deras kapacitet eller kapacitetsutvidgning. Vid beräkning av tilldelning används nyckelsiffror som är baserade på riktmärken för olika produktionsmetoder. Därmed reflekterar nyckelsiffrorna BAT (Best Available Technology)<sup>32</sup>. Ingen justering kommer att göras med hänsyn till eventuella anläggningars behov eller aktuella utsläpp. Genom att använda riktmärken avser Danmark att ta hänsyn till att nya deltagare oftast är mer energieffektiva. Tilldelningen är oberoende av bränsletyp och förväntade driftförhållanden för produktionen.<sup>33</sup>

Utsläppsrätterna i Danmarks reserv kommer även att användas till anläggningar som driftsätts under 2007 samt för att täcka okänd och oförväntad efterfrågan.

Överskott från reserven för nya deltagare kan komma att auktioneras ut.

### 9.8.4 Nedläggning av anläggning och transfer rules

En anläggning som läggs ner kommer inte att få utsläppsrätter för kommande år. Tilldelningen av utsläppsrätter kommer att upphöra från det första året efter det år som anläggningens drift upphörde.

Överblivna utsläppsrätter från anläggningar som har satts ur drift eller anläggningar vars produktion har upphört, kan komma att auktioneras ut.

### 9.8.5 Användning av JI och CDM enheter inom handelssystemet

Danmarks förslag på gräns för anläggningar som vill använda reduktionsenheter från de projektbaserade mekanismerna JI/CDM, utgör 19 procent av tilldelningen.

Elproducenter erhåller en högre nivå projektbaserade utsläppsreduktionsenheter än andra producenter. Det är en följd av att elsektorn erhåller färre utsläppsrätter än andra verksamheter och har behov av att köpa utsläppsrätter för att uppfylla sina åtaganden. Gränsen är individuellt fast för varje enskild anläggning. För anläggningar som producerar el ligger gränsen fast vid ca 32,5 procent.

---

<sup>32</sup> BAT = Bästa tillgängliga teknik.

<sup>33</sup> Nyckelsiffrorna har blivit omvärderade sedan den första fördelningsplanen. Riktmärken för en viss typ av produktionsprocesser har minskats till följd av att produktionsprocesserna har blivit mer energieffektiva.



Annan produktion erhåller en fast gräns för de projektbaserade krediterna vid ca 7 procent.

Kraftvärmeanläggningar kommer att erhålla en vägd gräns vad gäller möjligheten att använda krediter från de projektbaserade krediterna, vilken beror på förhållandet mellan el och värmeproduktion respektive anläggningens procentandel av tilldelningsbasen. Gränsen för enskilda anläggningar kan överstigas enskilda år så länge som gränsen inte överstiger den sammanlagda gränsen för hela perioden 2008-2012.

Danmark vill att anläggningar som omfattas av handelssystemet ska kunna täcka ca 98 procent av deras förväntade tilldelningsbehov med gratis tilldelning samt JI/CDM krediter.

### 9.8.6 Kommissionens beslut om Danmarks fördelningsplan

Kommissionen accepterade i sitt beslut det totala utsläppsutrymmet i Danmark. För att Danmarks fördelningsplan skall godkännas helt krävs dock att landet minskar företagens möjlighet att använda CERs och ERUs från 19 % till 17 %.

## 9.9 Sverige

Tabell 23 Basdata Sverige

Basårsutsläpp Mton	Utsläpp 2005 Mton	Andel av utsläpp inom EU-27	Skillnad basår -2005	Åtagande 2008-2012
72,3	67,0	1 %	-7 %	+4 %

### 9.9.1 Tilldelningens omfattning och klimatmål

Sverige bedöms med god marginal klara sitt Kyotoåtagande. Sverige föreslog en tilldelning till sektorer inom EU:s handelssystem 2008-2012 som motsvarade tilldelningen 2005-2007 plus ett utrymme för anläggningar som inkluderas i systemet på grund av en utvidgad definition av förbränningsanläggningar. I planen beräknas utsläppen öka inom sektorn vilket innebär att en större nedskalning av tilldelade utsläppsrätter till anläggningar inom energisektorn föreslås. För övriga delsektorer föreslås ingen nedskalning av tilldelningen i planen.

### 9.9.2 Fördelningsprinciper till befintliga anläggningar

Sverige har fastställt sektorstilldelningen genom prognoser och använt de historiska utsläppen från basåren 1998-2001 vid fördelning av utsläppsrätter till förbränningsanläggningar, precis som i den första fördelningsplanen. Industrirelaterade utsläpp får utöver tilldelning baserat på historiska utsläpp också tillägg för råvarurelaterade utsläpp, produktionsökningar (prognos) eller utsläppsökningar på grund av ny EG-lagstiftning (för raffinaderier). En anledning till valet av tidiga basår är att hänsyn tas till vidtagna åtgärder.

Den nedskalning av tilldelningen som behövs vilar på energisektorn. När industri- anläggningarna har fått tilldelning fördelas resten av utsläppsrätterna mellan energianläggningarna utifrån deras historiska utsläpp. Metoden innebär att nedskalningsfaktorn för energisektorn inte var känd vid inlämnandet av fördel- ningsplanen.

### 9.9.3 Reserven för nya deltagare

Sveriges definition på en ny deltagare inbegriper en anläggning som inte var drift- satt den 30 juni 2006. Definitionen inkluderar också befintliga anläggningar som förändrats till art eller funktion eller utvidgats innan ovanstående datum.

Reserven för nya deltagare uppgår till motsvarande i genomsnitt 3 Mt CO<sub>2</sub> per år under perioden 2008-2012. Det innebär 12 procent av det totala antalet utsläpps- rätter som Sverige vill utfärda under perioden. Den ökade storleken på reserven jämfört med perioden 2005-2007 är en följd av att det finns omfattande planer på investeringar i nya naturgasbaserade kraftvärmeverk samt ny kapacitet inom cementindustrin, raffinaderisektorn, gruvindustrin och järn- och stålsektorn.

Tilldelning från reserven sker enligt principen ”först till kvarn”. Reserven utgör en delmängd av de totala utsläppsprognoserna för den handlande sektorn och har därmed inneburit en minskning av tilldelningen till befintliga anläggningar med bränslerelaterade utsläpp.

Beräkning av tilldelning till nya deltagare inom el- och fjärrvärmesektorn sker med utgångspunkt i produktionsbaserade bränsleoberoende riktmärken; 337 ton koldioxid per GWh el respektive 118 ton koldioxid per GWh värme. Riktmärket multipliceras med den fossilbränslebaserade andelen av prognostiserad tillkom- mande produktion hos den nya deltagaren för vart och ett av åren 2008-2012. Till följd av att tilldelningen baserad på riktmärken endast utgår till fossilbränsle- baserad produktion anser Sverige att tilldelningen är relativt restriktiv för berörda anläggningar. Enligt den svenska miljöbalken (SFS 1998:808) krävs att nya an- läggningar använder bästa möjliga teknik.<sup>34</sup> Genom en bedömning av vad som i det enskilda fallet är att betrakta som bästa möjliga teknik med hänsyn till rimliga kostnader och tid för anpassning fastställs specifika utsläpp uttryckta i ton koldi- oxid per produktenhet som grund för den nya eller utvidgade anläggningens till- delning.

För att en ny deltagare i el och fjärrvärmesektorn skall kunna få en tilldelning från reserven krävs att anläggningen uppfyller kriterierna för att vara högeffektiv enligt den definition som finns i direktiv (2004/8/EG) om främjande av kraftvärme på grundval av efterfrågan på nyttigjord värme på den inre marknaden för energi. På så sätt vill Sverige gynna energieffektiv teknik.

---

<sup>34</sup> Miljöbalken syftar bland annat till att säkerställa uppfyllandet av IPPC-direktivet.

Sverige avser också att använda reserven för andra syften än bara tilldelning till nya deltagare. Det kan t.ex. uppstå oförutsedda behov av tilldelning i samband med att företag överklagar myndigheternas tilldelningsbeslut till miljödomstolen. Vid en eventuell förbrukad reserv hänvisas företaget till marknaden för utsläppsrätter.

#### **9.9.4 Användning av JI och CDM enheter inom handelssystemet**

Den svenska fördelningsplanen ger verksamhetsutövarna, som kollektiv, tillåtelse att använda CERs och ERUs motsvarande en andel om högst 20 procent av den sammanlagda mängd utsläppsrätter som kommer att utfärdas i Sverige under perioden 2008-2012. För Sveriges del innebär taket i genomsnitt 5 miljoner ERUs och CERs per år. För både befintliga anläggningar och nya deltagare gäller att det för anläggningen högsta tillåtna utnyttjandet inte behöver vara jämnt fördelat på åren under den aktuella perioden.

Sverige vill tillåta en relativt hög andel krediter jämfört med andra länder. I Sveriges fördelningsplan argumenteras för att de flexibla mekanismerna bidrar till högre kostnadseffektivitet i handelssystemet. Sverige motiverar också sin förhållandevis stora andel projektbaserade krediter med att de projektbaserade mekanismerna är centrala för den globala klimatregimen. Förutom att bidra till mer kostnadseffektiva utsläppsreduktioner involverar krediter från de projektbaserade mekanismerna utvecklingsländer i klimatåtgärder samt främjar en hållbar utveckling i världsländet.

Det totala utrymmet för befintliga anläggningar att använda CERs och ERUs fördelas i proportion till deras historiska utsläpp, istället för den beräknade tilldelningen. Sverige vill på så sätt undvika att regeln för nedskalning av tilldelningen till anläggningar i el- och fjärrvärmesektorn skall få en negativ inverkan på deras möjlighet att utnyttja CERs och ERUs. Den enskilda anläggningens nivå kan sedan avvika uppåt eller nedåt från den generella begränsningen efter att en omräkning av utrymmet till en andel av företagets tilldelning har skett. Eftersom nya deltagare inte har historiska utsläpp får de använda CERs och ERUs motsvarande 20 procent av den anläggningsspecifika tilldelningen.

Svenska verksamhetsutövare får inte använda utsläppsminskningenheter och certifierade utsläppsminskningar från projektverksamhet som avser upptag av koldioxid genom markanvändning och skogsbruk.

#### **9.9.5 Kommissionens beslut om Sveriges fördelningsplan**

Kommissionen har i sitt beslut skurit ned den föreslagna tilldelningen så att den är 2,5 Mton (9,5 %) lägre än vad som angetts i planen. För att bestämma denna volym använder kommissionen sig av sin standardformel. Sverige har lämnat in kompletterande information om fördelningsplanen men kommissionen har stått fast vid sitt beslut.

I kommissionens beslut begränsades användandet av projektkrediter på anläggningsnivå till 10 %. Sverige uppmanades också av kommissionen att komplettera sin anläggningslista.

# Bilaga I. Annex III till EG-direktiv om handel med utsläppsrätter

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

- 1 Den sammanlagda mängden utsläppsrätter som fördelas för en period skall stämma överens med medlemsstatens skyldighet att begränsa sina utsläpp enligt beslut 2002/358/EG och Kyotoprotokollet, varvid hänsyn skall tas till dels vilken andel av de sammanlagda utsläppen dessa utsläppsrätter utgör i jämförelse med utsläpp från källor som inte omfattas av detta direktiv och dels nationell energipolitik, och bör stämma överens med den nationella klimatstrategin. Den sammanlagda mängden utsläppsrätter som fördelas skall inte vara större än vad som kan förväntas behövas för en strikt tillämpning av kriterierna i denna bilaga. Före 2008 skall mängden stämma överens med strävandena mot att nå eller överträffa respektive medlemsstats mål enligt beslut 2002/358/EG och Kyotoprotokollet.
- 2 Den sammanlagda mängden utsläppsrätter som fördelas skall stämma överens med bedömningen av faktiska och planerade framsteg mot uppfyllandet av medlemsstaternas bidrag till gemenskapens åtaganden enligt beslut 93/389/EEG.
- 3 De mängder utsläppsrätter som fördelas skall stämma överens med möjligheterna, bland annat de tekniska möjligheterna, för de verksamheter som omfattas av detta system att minska utsläppen. Medlemsstaterna får grunda sin fördelning av utsläppsrätter på den genomsnittliga mängden utsläpp av växthusgaser per produkt inom varje verksamhet och på vilka framsteg som kan uppnås inom varje verksamhet.
- 4 Planen skall stämma överens med övrig gemenskapslagstiftning och gemenskapens övriga politiska styrmedel. Hänsyn skall tas till oundvikliga utsläppsökningar till följd av nya krav i lagstiftningen.
- 5 Planen skall inte göra skillnad mellan företag eller sektorer på ett sätt som otillbörligt gynnar vissa företag eller verksamheter i enlighet med kraven i fördraget, i synnerhet artiklarna 87 och 88 i detta.
- 6 Planen skall innehålla uppgifter om hur nya deltagare skall kunna inträda i gemenskapens system i den berörda medlemsstaten.
- 7 Planen får beakta tidigare vidtagna åtgärder och skall innehålla uppgifter om hur dessa åtgärder beaktas. Medlemsstaterna får använda sig av riktmärken grundade på referensdokument om bästa tillgängliga teknik när de utarbetar sina nationella fördelningsplaner, och dessa riktmärken kan innehålla beaktanden av tidigare vidtagna åtgärder.

- 8 Planen skall innehålla uppgifter om hur hänsyn tas till ren teknik, bland annat energieffektiv teknik.
- 9 Planen skall ge allmänheten möjlighet att lämna synpunkter och innehålla uppgifter om arrangemangen för beaktande av dessa synpunkter, innan beslut fattas om fördelning av utsläppsrätter.
- 10 Planen skall innehålla en förteckning över de anläggningar som omfattas av detta direktiv tillsammans med de mängder utsläppsrätter som avses tilldelas var och en.
- 11 Planen får innehålla information om hur befintlig konkurrens från länder eller enheter utanför unionen kommer att beaktas.
- 12 I planen skall anges den maximala mängden CER och ERU som verksamhetsutövare får använda i gemenskapssystemet, i form av en procentandel av fördelningen av utsläppsrätter till varje anläggning. Procentandelen skall vara förenlig med medlemsstatens förpliktelser rörande supplementaritet enligt Kyotoprotokollet och beslut som antas i enlighet med UNFCCC eller Kyoto-protokollet.

## BILAGA II. Tabell över basdata för EU - 27 länderna

Tabell. Basdata för EU-27 länderna. Utsläpp redovisas exklusive LULUCF.<sup>35</sup>

Medlemsstat	Basårsutsläpp <sup>a</sup>	Utsläpp 2005	Andel av utsläpp inom EU-27 2005	Skillnad basår - 2005	Kyoto- åtagande 2008-2012
	Mton	Mton			
Belgien	146,9	143,8	2,8 %	- 2,1 %	- 7,5 %
Bulgarien	132,1	69,8	1,3 %	- 47,2 %	- 8,0 %
Cypern	6,0	9,9	0,2 %	+ 63,7 %	Inget åtagande
Danmark	69,3	63,9	1,2 %	- 7,8 %	- 21,0 %
Estland	43,0	20,7	0,4 %	- 52,0 %	- 8,0 %
Finland	71,1	69,3	1,3 %	- 2,6 %	0,0 %
Frankrike	563,9	553,4	10,7 %	- 1,9 %	0,0 %
Grekland	111,1	139,2	2,7 %	+ 25,4 %	+ 25,0 %
Irland	55,8	69,9	1,4 %	+25,4 %	+ 13,0 %
Italien	519,5	582,2	11,2 %	+ 12,1 %	- 6,5 %
Lettland	25,9	10,9	0,2 %	- 58,0 %	-8,0 %
Litauen	48,1	22,6	0,4 %	- 53,1 %	-8,0 %
Luxemburg	12,7	12,7	0,2 %	+ 0,4 %	- 28,0 %
Malta	2,2	3,4	0,1 %	+ 54,8 %	Inget åtagande
Nederländerna	214,6	212,1	4,1 %	-1,1 %	- 6,0 %
Polen	586,9	399,0	7,7 %	- 32,0 %	- 6,0 %
Portugal	60,9	85,5	1,7 %	+ 40,4 %	+ 27,0 %
Rumänien	282,5	153,7	3,0 %	- 45,6 %	- 8,0 %
Slovakien	73,4	48,7	0,9 %	- 33,6 %	- 8,0 %
Slovenien	20,2	20,3	0,4 %	+ 0,4 %	- 8,0 %
Spanien	289,4	440,6	8,5 %	+ 52,3 %	+ 15,0 %
Storbritannien	779,9	657,4	12,7 %	- 15,7 %	- 12,5 %
Sverige	72,3	67,0	1,3 %	- 7,4 %	+ 4,0 %
Tjeckien	196,3	145,6	2,8 %	- 25,8 %	-8,0 %
Tyskland	1232,5	1001,5	19,3 %	- 18,7 %	- 21,0 %
Ungern	123,0	80,5	1,6 %	- 34,5 %	- 6,0 %
Österrike	79,0	93,3	1,8 %	+ 18,1 %	- 13,0 %
EU-27	5818,5	5176,9		- 11,0 %	-

<sup>a</sup> För EU-15 är basåret 1990 för CO<sub>2</sub>, CH<sub>4</sub> och N<sub>2</sub>O, 12 medlemsstater har valt basåret 1995 för fluorerade gaser medan Österrike, Frankrike och Italien har valt 1990. Fem länder, Bulgarien, Ungern, Polen, Rumänien och Slovenien har valt basår under perioden 1985-1989. Sammantaget är basårsutsläppen cirka 3,5 % högre än utsläppen 1990.

<sup>35</sup> Källa: EEA. *Annual European Community Greenhouse Gas Inventory 1990-2005 and Inventory Report 2007. Submission to the UNFCCC Secretariat*. EEA Technical Report No7 2007.



## Granskning av nationella fördelningsplaner inom EU:s system för handel med utsläppsrätter

Energimyndigheten och Naturvårdsverket har haft i uppdrag av regeringen att kontinuerligt granska medlemsstaternas fördelningsplaner allteftersom de har offentliggjorts hos den Europeiska kommissionen. Den här rapporten presenterar en sammanfattning av granskningen.

