



Komiténnotat til Folketingets Europaudvalg

Dato
24. september 2019

Europa-Kommissionens forslag til gennemførelsesretsakt om justering i tildeling af gratiskvoter som følge af aktivitetsniveauændringer i henhold til artikel 10a i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF (komitésag)

KOM-nr. foreligger ikke

Resumé

Europa-Kommissionen har fremsat forslag til gennemførelsesforordning om justering af tildeling af gratiskvoter som følge af aktivitetsniveauændringer i medfør af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF (ALC-forordningen).

Forslaget til gennemførelsesforordning fastsætter uddybende regler for den årlige justering af tildeling af gratiskvoter under fjerde kvotehandelsperiode.

Forslaget er sat til afstemning i Udvalget for Klimaændringer den 8. oktober 2019.

Forslaget vurderes ikke at medføre væsentlige erhvervsøkonomiske eller samfundsøkonomiske konsekvenser eller generelt at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark. Forslaget kan potentielt få mindre statsfinansielle konsekvenser i form af udgifter til udvikling af Energistyrelsens IT-system EnergiData Online.

Regeringen agter at stemme for forslaget.

1. Baggrund

Europa-Kommissionen har den 4. september 2019 fremsendt forslag til gennemførelsesforordning om justering af tildeling af gratiskvoter som følge af aktivitetsniveauændringer i fjerde kvotehandelsperiode (2021-2030).



I indeværende tredje kvotehandelsperiode er reglerne om tildeling af gratiskvoter beskrevet i afgørelse 2011/278/EU om fastlæggelse af midlertidige EU-regler for harmoniseret gratistildeling af emissionskvoter i henhold til artikel 10a i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF (benchmarkafgørelsen). I fjerde kvotehandelsperiode erstattes bestemmelserne i benchmarkafgørelsen af den delegerede forordning 2019/331, som fastsætter regler for gratistildeling (FAR-forordningen) samt bestemmerne i nærværende forslag til gennemførelsesretsakt om justering i tildeling af gratiskvoter som følge af aktivitetsniveauændringer (ALC-forordningen). ALC-forordningen er en gennemførelsesretsakt fremsat med hjemmel i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF af 13. oktober 2003 om et system for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Unionen og om ændringer af Rådets direktiv 96/61/EF, som senest er ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2018/410 af 14. marts 2018 (kvotehandelsdirektivet). Art 10a(21) i dette direktiv bemyndiger Kommissionen til at vedtage gennemførelsesretsakter, der fastsætter yderligere regler for justeringerne.

Kommissionen har sat forslaget til afstemning den 8. oktober 2019 i Udvalget for Klimaændringer. Forslaget behandles efter undersøgelsesproceduren, jf. artikel 5 i Europa-Parlamentets og Rådets Forordning (EU) Nr. 182/2011 af 16. februar 2011. Dette betyder, at hvis Udvalget for Klimaændringer afgiver en positiv udtalelse, vedtager Kommissionen forslaget. Hvis udvalget afgiver en negativ udtalelse, eller hvis udvalget ikke afgiver en udtalelse, kan formanden enten forelægge en ændret udgave af udkastet for det samme udvalg inden for to måneder efter afgivelsen eller forelægge udkastet for appeludvalget til yderligere drøftelse inden for en måned efter afgivelsen.

Efter vedtagelse vil ALC-forordningen træde i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelse i EU-tidende.

I indeværende periode (2013-2020) ændres tildelingen af gratiskvoter i de følgende tre situationer:

- **Kapacitetsændring:** Virksomhederne fremsender en ansøgning, som dokumenterer, at der er foretaget en fysisk ændring på produktionsenheden, som gør, at kapaciteten enten er forøget eller reduceret med mere end 10 % sammenlignet med produktionsenhedens historiske aktivitetsniveau.
- **Hel/delvis indstilling af drift:** En delinstallation, som reducerer produktionen til under 50 %, 75 % eller 90 % reduceres i gratistildeling i det efterfølgende år.
- **Recovery:** En delinstallation, der har haft delvis indstilling af drift, som efterfølgende øger produktionen, vil være omfattet af reglerne om recovery, og vil helt eller delvist genoptage den oprindelige gratistildeling.

Desuden er der i indeværende kvotehandelsperiode ikke fastsat regler om energieffektivisering i benchmarkafgørelsen, hvilket besværliggør afgørelsesprocessen.

Hensigten med forslaget til gennemførelsesforordning er at fastlægge et mere effektivt regelsæt for fjerde kvotehandelsperiode.



2. Formål og indhold

Forslaget til forordning klarlægger retningslinjerne for årlig justering af gratistildeling i perioden fra 2021 til 2030. Formålet med gennemførelsesretsakten er at gøre tildelingen af gratiskvoter mere dynamisk sammenlignet med metoden for tildeling af gratiskvoter i indeværende periode (2013-2020), således at gratistildelingen i højere grad afspejler virksomhedernes faktiske produktion.

Rapporteringskrav

Forslaget pålægger virksomhederne årligt at fremsende en aktivitetsniveaurapport, indeholdende oplysninger om identifikation af anlægget, verifikator, tekniske forbindelser, delinstallationer og produktionsdata, svarende til sektion 1 med undtagelse af 1.3 (c) og 2.3-2.7 i bilag IV til forordning 2019/331. Rapporten skal fremsendes senest 31. marts, medmindre medlemsstaterne fastlægger en tidligere frist. Rapporterets aktivitetsniveau ikke rettidigt, kan der ikke tildeles gratiskvoter, før rapporteringen har fundet sted. Desuden har den kompetente myndighed mulighed for konservativt at estimere aktivitetsniveauet, hvis rapporteringen ikke er sket i overensstemmelse med forordning 2019/331, eller hvis aktivitetsniveaurapporten ikke er ledsaget af en positiv verifikationserklæring.

Verifikation

Forslaget tydeliggør, at justeringerne i gratistildelingene under fjerde kvotehandelsperiode skal foretages på baggrund af verificerede data af høj kvalitet, som er overvåget i overensstemmelse med reglerne for gratistildeling i forordning 2019/331. Aktivitetsniveau-rapporten skal derfor indsendes sammen med en verifikationsrapport, som er udstedt i overensstemmelse med kravene i AV-forordningen 2018/2067 om verifikation af data og om akkreditering af verifikatorer, vedtaget i henhold til artikel 15 i kvotehandelsdirektivet.

Vurdering af ændringer (intervaller)

Forslaget fastlægger, at det første år for beregning af det gennemsnitlige aktivitetsniveau skal være det første år for hver tildelingsperiode, dvs. år 2021 for første tildelingsperiode, som løber over perioden 2021-2025, og år 2026 for anden tildelingsperiode, som løber over perioden 2026-2030. Det gennemsnitlige aktivitetsniveau defineres som det aritmetiske gennemsnit af de to årlige aktivitetsniveauer for de to foregående kalenderår.

For at vurdere, om der skal ske en justering i gratistildelingen, sammenlignes det gennemsnitlige aktivitetsniveau med det historiske aktivitetsniveau. Det historiske aktivitetsniveau er fastlagt i henhold til forordning 2019/331, dvs. medianen af fem års aktivitet i basisperioden, som er 2014-2018 for første tildelingsperiode og 2019-2023 for anden tildelingsperiode.

Hvis sammenligningen af det historiske aktivitetsniveau og det gennemsnitlige aktivitetsniveau giver en forskel på mere end 15 %, justeres den gratis tildeling med



den nøjagtige procentdel af aktivitetsniveauændringen. Hvis en efterfølgende ændring af aktivitetsniveau forekommer i det samme 5 % interval, der starter fra mere end 15 %, forbliver tildelingen det samme. Hvis en efterfølgende ændring overstiger det interval, inden for hvilket den første justering faldt (fx 20-25 %, 25-30 % osv.), skal justeringen i dette tilfælde igen være den nøjagtige procentvise ændring i det gennemsnitlige aktivitetsniveau.

Minimumstærskel

For at lette den administrere byrde, skal en justering i gratistildeling som minimum udgøre 100 gratiskvoter, førend at ændringen kan slå igennem.

Indstilling af drift

Hvis der rapporteres et aktivitetsniveau på nul i det rullende gennemsnits sidste år, skal gratistildelingen i det efterfølgende år, sættes til nul.

Energieffektivisering

Forslaget introducerer detaljerede bestemmelser om justering af gratistildeling ved energieffektiviseringsforanstaltninger. Bestemmelserne beror på et princip om, at gratistildelingen ikke skal justeres, hvis virksomheden kan godtgøre overfor den kompetente myndighed, at nedgangen (på end 15 % i forhold det historiske aktivitetsniveau) i aktivitetsniveauet, skyldes energieffektivitet og dermed ikke er relateret til en ændring til produktionsvolumen.

Nytilkomne produktionsenheder

For nytilkomne produktionsenheder, dvs. produktionsenheder som har modtaget udledningstilladelse efter 30. juni 2019, er det første år for indsendelse af aktivitetsniveau-rapporten året efter start af normal drift og året efter det hele første kalenderår. For nye delinstallationer i eksisterende produktionsenheder og nytilkomne produktionsenheder gælder bestemmelserne om justering i gratistildeling ikke for de første to kalenderår af drift.

3. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

4. Nærhedsprincippet

Der er tale om gennemførelsesforanstaltninger til en allerede vedtaget retsakt. Det er derfor regeringens vurdering, at det følger heraf, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

5. Gældende dansk ret

Forordningen erstatter dele af benchmarkafgørelsen (afgørelse 2011/278/EU). Der henvises til benchmarkafgørelsen i følgende inkorporeringsbekendtgørelser:

- BEK nr. 1201 af 12/12/2012 - Bekendtgørelse om gennemførelse af visse af Kommissionens afgørelser samt berigtigelse, der vedrører aktiviteter omfattet af lov om CO₂-kvoter



- BEK nr. 1238 af 30/10/2018 - Bekendtgørelse om gennemførelse af visse af Kommissionens afgørelser samt berigtigelse, der vedrører aktiviteter omfattet af lov om CO₂-kvoter
- BEK nr. 1571 af 23/12/2014 - Bekendtgørelse om gennemførelse af visse af Kommissionens afgørelser samt berigtigelse, der vedrører aktiviteter omfattet af lov om CO₂-kvoter

6. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget til forordningen vil, hvis det vedtages, være direkte gældende i Danmark og skal ikke implementeres i dansk lovgivning.

Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Forslaget vurderes ikke at have væsentlige statsfinansielle konsekvenser.

Energistyrelsen anvender EnergiData Online (EDO) til rapportering af de årlige aktivitetsniveauer. I 2018/2019 har Energistyrelsen udvidet EDO's funktioner for at lette den administrative byrde i sagsbehandlingen. Udover at være en rapporteringsplatform, kan EDO nu også beregne og vurdere ændringer i kvotetildelingen ud fra det indrapporterede aktivitetsniveau. Energistyrelsen forudser fortsat at anvende EDO til rapportering og behandling af ændringer under fjerde kvotehandelsperiode. Der forventes udgifter til videreudvikling af EDO i henhold til forslaget i størrelsesordenen mellem 500.000 og 1.000.000 kr. Udgiften vil blive finansieret via Energistyrelsens årlige gebyrberegning, jf. lov om CO₂-kvoter.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Introduktionen af bestemmelserne om dynamisk allokering medfører, at gratistildelingen årligt justeres på baggrund af virksomhedernes produktion i de to foregående år. Dette betyder, at gratistildelingen vil reagere på større ændringer i produktionen, således at der undgås overallokering. Samtidig er det med introduktionen af forordningen nu muligt at opnå mertildeling ved en merproduktion på mere end 15 %, hvilket beskytter virksomhederne mod en underallokering.

Den dynamiske allokering erstatter procedurerne om kapacitetsændringer fra tredje kvotehandelsperiode, hvilket letter den administrative byrde hos virksomhederne betydeligt, da de ikke længere skal ansøge om kapacitetsændring. Justeringen vil i stedet foregå automatisk efter indrapportering af det årlige aktivitetsniveau.

Samlet set vurderes det derfor, at forslaget til gennemførelsesforordning vil have positive, erhvervsøkonomiske konsekvenser, hvis omfang dog ikke kan estimeres nærmere på det foreliggende grundlag.



Samfundsøkonomiske konsekvenser

Der forventes ikke at være væsentlige samfundsøkonomiske konsekvenser forbundet med forslaget.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

En vedtagelse af forslaget skønnes ikke at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark.

7. Høring

Kommissionens forslag er den 14. juni 2019 sendt i høring i specialudvalget for Energi-, Forsynings- og Klimapolitik med frist den 24. juni 2019.

Der er modtaget høringssvar fra Landbrug & Fødevarer og Bryggeriforeningen.

Landbrug og Fødevarer (L&F) hilser en mere dynamisk justeringsmekanisme for tildeling af gratiskvoter velkommen. L&F finder det afgørende, at indsamlingen af data for virksomhedernes aktivitetsniveau og kravene til kvaliteten af denne data er harmoniseret på tværs af alle EU-medlemslande. L&F savner i den forbindelse en mere klar beskrivelse af EU-Kommissionens rolle og ansvar ift. at sikre datakvalitet på tværs af Europa. L&F finder det positivt, at gennemførelsesretsakten tager højde for energieffektiviseringer i virksomhedernes produktionsanlæg, så kvotesystemet ikke "låser virksomhederne fast" ift. omstillinger i deres produktionsanlæg.

Bryggeriforeningen vil gå ud fra, at den særlige beregningsmetode kun skal tages i anvendelse, såfremt der er de nævnte store udsving (+/- 15 %) i et produktionsanlægs aktiviteter, og at der således alene stilles krav om de supplerende data i disse helt ekstraordinære situationer. I det lys anser Bryggeriforeningen ikke de supplerende datakrav som afskrækkende i forhold til særdeles omfattende datakrav, som virksomhederne aktuelt skal indberette med henblik på tildeling af gratiskvoter for den kommende periode.

8. Generelle forventninger til andre landes holdning

Der er ikke specifikt kendskab til andre landes holdninger til forslaget, men da forordningen er blevet til i samarbejde med medlemslandene, forventes det, at et flertal vil stemme for forslaget.

9. Regeringens generelle holdning

Regeringen arbejder overordnet for at fastholde og forbedre kvotehandelssystemet som det centrale instrument til at drive en markedsbaseret, omkostningseffektiv og teknologineutral drivhusgasreduktion i EU.

Regeringen støtter, at de kvoteomfattede virksomheder deltager på lige konkurrencevilkår på tværs af medlemslandene, hvilket sikres gennem den harmoniserede tilgang i ALC-forordningen.

Regeringen støtter, at op- og nedjusteringen i gratistildeling foregår efter samme procedure, modsat tredje kvotehandelsperiode, hvor en mertildeling i forhold til den historiske produktion alene kunne finde hvis virksomhederne havde en fysisk ændring og på denne baggrund fremsendte en ansøgning og kapacitetsudvidelse.



Regeringen finder, at revisionen af reglerne vil lette den administrative byrde forbundet med kapacitetsændringer. Regeringen støtter en trinvis tilgang med små intervaller, da gratistildelingen derved vil afspejle virksomhedernes faktiske produktionsniveau.

Regeringen finder det vigtigt, at reglerne for justering af gratistildeling skaber incitament til reduktion af drivhusgasudledninger og energieffektiviserende tiltag. Regeringen støtter derfor bestemmelserne vedrørende afvigelse af nedjustering i gratistildeling, mod påvisning af energieffektivisering.

Regeringen er positivt stemt over for, at første justering af gratistildeling ifølge udkastet sker i år 2021 på baggrund af produktionsniveauer i 2019 og 2020. På den måde sikres det, at der bliver taget højde for eventuelle ændringer i produktionen, som fandt sted efter basisperioden 2014-2018.

Regeringen agter derfor at stemme for forslaget.

10. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.