



Bruxelles, den 1.2.2017
COM(2017) 48 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

Rapport om det europæiske kvotemarkeds funktion

DA

DA

Indholdsfortegnelse

1.	INDLEDNING.....	3
2.	ETS-ORDNINGENS INFRASTRUKTUR	6
2.1.	Omfang af aktiviteter, anlæg og luftfartsoperatører.....	6
2.2.	EU-registret	8
3.	KVOTEMARKEDETS FUNKTION I 2015.....	9
3.1.	Udbud: Kvoter bragt i omsætning	9
3.1.1.	Loft	9
3.1.2.	Udstedte kvoter	10
3.1.2.1.	Gratis tildeling	10
3.1.2.2.	NER300-programmet	12
3.1.2.3.	Auktionering af kvoter	13
3.1.2.4.	Undtagelse fra auktionering af alle kvoter for energisektoren	15
3.1.3.	Internationale kreditter	18
3.2.	Efterspørgsel: Kvoter, der er taget ud af omsætning	19
3.3.	Ligevægt mellem udbud og efterspørgsel	20
4.	LUFTFART	24
5.	MARKEDSTILSYN	26
5.1.	Emissionskvoters retlige stilling og skattemæssige behandling	27
6.	OVERVÅGNING, RAPPORTERING OG VERIFICERING AF EMISSIONER	28
7.	OVERSIGT OVER ADMINISTRATIVE AFTALER I MEDLEMSSTATERNE	31
8.	OVERHOLDELSE OG HÅNDHÆVELSE	32
9.	KONKLUSIONER OG FREMTIDSPERSPEKTIVER.....	35

1. INDLEDNING

Siden 2005 har EU's emissionshandelssystem (ETS) været hjørnestenen i EU's strategi for at reducere drivhusgasemissionerne fra industrien og energisektoren på en omkostningseffektiv måde. Systemet bidrager i betydelig grad til opnåelsen af EU's mål for reduktion af emissionerne for 2020 – EU er på rette vej i forhold til at nå målet og mere til. Men hvis vi skal nå det mål om en emissionsreduktion på mindst 40 % senest i 2030, som EU's ledere aftalte i oktober 2014 som led i 2030-rammen for EU's klima- og energipolitik, skal den fortsatte fremgang sikres. Målet skal nås i fællesskab i EU på en omkostningseffektiv måde med reduktioner i sektorer i og uden for ETS. En velfungerende, reformeret ETS-ordning vil udgøre det væsentligste instrument til opnåelse af dette mål, der svarer til et fald i emissionerne på 43 % sammenholdt med 2005 i de sektorer, der er omfattet af ETS.

I juli 2015 fremsatte Kommissionen et lovgivningsforslag¹ vedrørende revidering af ETS for det næste årti. Reformering og revidering af ETS udgør en integreret del af arbejdet med at opnå en modstandsdygtig energiunion, hvilket er et vigtigt politikområde for den nuværende Kommission.

¹ COM(2015) 337, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52015PC0337>

Vigtige aspekter i Kommissionens forslag fra juli 2015 om revidering af ETS-ordningen for fase 4 (2021-2030):

- Det samlede antal kvoter skal falde med en årlig sats på 2,2 % fra 2021 i stedet for den nuværende sats på 1,74 %
- Mere målrettet tildeling af gratis kvoter, herunder:
 - o opdatering af benchmarkværdier for at afspejle teknologiske fremskridt
 - o mere målrettede kulstoflækagegrupper
 - o mængden af gratis kvoter skal stemme bedre overens med produktionsniveauerne
- En række støttemekanismer hjælper industrien og energisektoren med at løse de innovations- og investeringsmæssige udfordringer, der er forbundet med omstillingen til en lavemissionsøkonomi.
 - o To nye fonde:
 - Innovationsfonden – udvider den eksisterende støtte til demonstration af innovative teknologier til banebrydende innovation i industrien
 - Moderniseringsfonden – fremmer investeringer med henblik på at modernisere energisektoren, de større energinet og øge energieffektiviteten i 10 mindre velstående medlemsstater

I juli 2016 fremlagde Kommissionen en pakke af foranstaltninger, der skal sætte skub i omstillingen til en lavemissionsøkonomi i alle sektorer af Europas økonomi². Et af lovgivningsforslagene³ fastsætter bindende mål for de årlige drivhusgasemissioner for medlemsstaterne i perioden 2021-2030, hvad angår sektorer, der ikke er ETS-reguleret. Generelt er den nye ramme baseret på principper som rimelighed, solidaritet, omkostningseffektivitet og miljømæssig integritet.

Et stærkere, mere velfungerende europæisk kvotemarked vil kunne bidrage betydeligt til omstillingen til en mere energisikker lavemissionsøkonomi i Europa. Med verdens første – og største – kvotemarked spiller ETS også en vigtig rolle med sit bidrag til den globale indsats, der blev aftalt i december sidste år i Paris som led i verdens første universelle klimaaf tale.

Den første statusrapport for det europæiske kvotemarked⁴ blev offentliggjort i november 2012 (Situationen på det europæiske kulstofmarked i 2012). Formålet var at analysere kvotemarkedets funktion og se på, om der var behov for regulatoriske tiltag i lyset

² http://ec.europa.eu/clima/news/articles/news_2016072001_en.htm

³ COM(2016) 482 final, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52016PC0482>

⁴ COM(2012) 652 final, http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/reform/docs/com_2012_652_en.pdf

af det voksende kvoteoverskud. I forbindelse med den første statusrapport for energiunionen i november 2015⁵ vedtog Europa-Kommissionen den anden rapport om det europæiske kvotemarkeds funktion (Situationen på det europæiske kulstofmarked i 2015) som led i rapporteringen om klimaindsatsens fremskridt. Rapporten omhandlede år 2013 og 2014 og omfattede også en række tiltag fra 2015.

Nærværende rapport om det europæiske kvotemarkeds funktion, jf. artikel 10, stk. 5, og artikel 21, stk. 2, i direktiv 2003/87/EF⁶ (ETS-direktivet) dækker år 2015, men omfatter også en række tiltag, der er foreslået eller vedtaget i 2016. Medmindre andet er angivet, omfatter denne rapport data, der har været tilgængelige for offentligheden og Kommissionen fra og med juni 2016.

Generelle oplysninger om forskellige aspekter af ETS, der allerede er omtalt i tidligere rapporter om kvotemarkedet, er angivet i bokse gennem hele rapporten.

⁵ COM(2015) 576 – BILAG 1,

http://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/progress/docs/com_2015_576_annex_1_cover_en.pdf

⁶ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF af 13. oktober 2003 om en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet og om ændring af Rådets direktiv 96/61/EF, EUT L 275 af 25.10.2003, s. 32.

2. ETS-ORDNINGENS INFRASTRUKTUR

2.1. Omfang af aktiviteter, anlæg og luftfartsoperatører

ETS opererer i de 28 EU-medlemsstater samt Island, Liechtenstein og Norge. ETS dækker ca. 11.000 kraftværker og produktionsanlæg samt emissioner fra ca. 520 luftfartsselskaber, der flyver mellem de europæiske lufthavne. Ca. 45 % af EU's drivhusgasemissioner er omfattet af ETS.

Fra og med fase 3 (2013-2020) er de sektorer med stationære anlæg, der er omfattet af ETS, energiintensive industrier, herunder kraftværker og andre fyringsanlæg, med en samlet indfyret effekt på > 20 MW (bortset fra anlæg til forbrænding af farligt affald eller kommunalt affald), olieraffinaderier, koksovne, jern og stål, cementklinker, glas, kalk, mursten, keramik, papirmasse, papir og pap, aluminium, petrokemikalier, ammoniak, salpetersyre, adipinsyre samt glyoxal og glyoxylsyre, CO₂-opsamling, transport i rørledninger og geologisk lagring af CO₂. Hvad luftfart angår, er ETS begrænset til flyvninger inden for EØS indtil udgangen af 2016.

ETS omfatter emissioner af kuldioxid (CO₂), emissioner af dinitrogenoxid (N₂O) fra al produktion af salpetersyre, adipinsyre, glyoxylsyre og glyoxal samt emissioner af perfluorcarbon (PFC) fra aluminiumproduktion.

EU's medlemsstater kan føje flere sektorer og drivhusgasemissioner til ETS (tilvalgsprocedure).

Ifølge de artikel 21-rapporter, der er indsendt i 2016 for rapporteringsåret 2015, er der nu i alt lidt under 10 950 tilladte anlæg, mens der var ca. 11 200 i 2014 og ca. 11 400 i 2013.

De brændstoffer, der i 2015 blev anvendt i de sektorer, der er omfattet af ETS, var stadig overvejende fossile. 27 medlemsstater⁷ rapporterede dog også om anvendelse af biomasse, hvad angår næsten 2 000 anlæg (1 966, i alt 18 % af anlæggene). Kun 4 medlemsstater rapporterede ikke om brug af biomasse (FR, LI, LT og MT). Angivelsen af biomasse-relaterede emissioner var ikke fyldestgørende i alle medlemsstaternes artikel 21-rapporter (DK, IE, LV, PT og RO), men ud fra de faktisk indsendte data var emissionerne fra anvendt biomasse på ca. 125 mio. ton CO₂ (ca. 7 % i forhold til de indberettede ETS-emissioner). Kun to medlemsstater (DE og SE) rapporterede om begrænset anvendelse af biobrændsel (i alt 4 luftfartsoperatører)⁸.

⁷ Med hensyn til artikel 21-rapporterne omfatter "medlemsstater" de 28 EU-medlemsstater plus EØS-landene Island, Norge og Liechtenstein.

⁸ I henhold til artikel 21-rapporterne svarer emissionerne fra anvendelse af biobrændsel til 0,001 % af de samlede emissioner fra de pågældende luftfartsoperatører.

Inden for de kategorier, der er baseret på årlige emissioner⁹, viser 2015-oplysningerne, at 72 % af anlæggene i 2014 fortsat er anlæg i kategori A, 21 % er anlæg i kategori B, og kun 7 % er anlæg i kategori C. I 2015 blev over 5 700 anlæg (IT ikke medregnet) indberettet som "anlæg med små emissionsmængder" (57 % af det samlede antal (IT ikke medregnet))¹⁰. Den store andel af anlæg med små emissionsmængder inden for kategori A bekræfter relevansen af den metodetrin-baserede struktur i overvågnings-, rapporterings- og verifikationsystemet, der er udformet i henhold til proportionalitetsprincippet.

Selv om billedet er ret homogent blandt medlemsstaterne med hensyn til anlægskategorier (kategori A, B og C samt anlæg med små emissionsmængder), er der større forskelle i de industrisektorer og aktiviteter, der er omfattet af ETS. ETS-anlæg, som involverer forbrændingsaktiviteter, findes i alle medlemsstater. Andre aktiviteter, som størstedelen af medlemsstaterne har rapporteret om, er olieraffinering samt produktion af stål, cement, kalk, glas, keramik og papirmasse/papir. Kun to lande (FR og NO) rapporterer om CO₂-opsamling og lagring med udstedte tilladelser. Hvad angår de ETS-aktiviteter, der udleder andre drivhusgasemissioner ud over CO₂, er der rapporteret om tilladelser for primær aluminium og PFC-emissioner i 13 lande (DE, ES, FR, GR, IS, IT, NL, NO, RO, SE, SI, SK og UK), mens der er rapporteret om tilladelser for salpetersyreproduktion og N₂O i 20 lande (gælder ikke CY, DK, EE, IE, IS, LI, LU, LV, MT, PT og SI). Kun tre medlemsstater har indsendt rapporter om andre N₂O-sektorer, nemlig produktion af adipinsyre (DE, FR og IT) og glyoxal og glyoxylsyre (DE og FR).

Det fremgår af rapporterne fra 2015, at kun et meget lille antal medlemsstater har benyttet muligheden for at udelukke små udledere fra ETS, jf. artikel 27 i ETS-direktivet. Direktivet rummer denne mulighed for at reducere de administrative omkostninger for små udledere yderligere. Muligheden kan benyttes, hvis der er truffet tilsvarende foranstaltninger til reduktion af drivhusgasemissioner. I henhold til de rapporter, der er indsendt i 2016, benyttes denne mulighed af 8 lande (DE, ES, FR, HR, IS, IT, SI og UK), navnlig for anlæg med forbrændingsaktiviteter og keramikproduktion. Den samlede mængde emissioner, der ikke var medtaget i ETS i 2015, var ca. 4 mio. ton CO₂ (omkring 0,22 % af de verificerede emissioner i alt), sammenholdt med 3,9 mio. ton CO₂ i 2014 og 4,7 mio. ton CO₂ i 2013.

Det er bemærkelsesværdigt, at kun et meget lille antal medlemsstater, jf. artikel 21-rapporterne fra 2016, har udnyttet bestemmelsen i artikel 13 i overvågnings- og rapporteringsforordningen¹¹ (MRR) om, at man kan anvende forenklede overvågningsplaner i lavrisikotilfælde. Hvad angår anlæg, blev denne mulighed kun benyttet i BE (Flandern), FR, HR, HU, LI og LT, og hvad angår luftfart, blev den kun benyttet i FI, IS og PL.

⁹ Se Kommissionens forordning (EU) nr. 601/2012 af 21. juni 2012 om overvågning og rapportering af drivhusgasemissioner i medfør af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF, EUT L 181, 12.7.2012, s. 30, hvor kategori C-anlæg udleder over 500 000 ton CO₂e om året, kategori B-anlæg udleder mellem 500 000 og 50 000 ton CO₂e om året, og kategori A-anlæg udleder under 50 000 ton CO₂e om året. Derudover er "anlæg med små emissionsmængder" en delgruppe af kategori A-anlæg, der udleder under 25 000 ton CO₂e om året.

¹⁰ Italien udelader fortsat data om, hvor mange anlæg der er anlæg med små emissionsmængder.

¹¹ Kommissionens forordning (EU) nr. 601/2012, se fodnote 8.

Hvad angår dækningen af luftfartsoperatører, er det antal luftfartsoperatører, der har rapporteret om ETS-overvågningsplaner, nu under 530 i 2015 sammenholdt med over 610 i 2014.

2.2. EU-registret

EU-registret registrerer kvotebesiddelser og kvotetransaktioner som en bank, dvs. at der foretages registrering af de ejede mængder på kontiene samt transaktionerne mellem kontiene. Dette fælles register føres og vedligeholdes af Kommissionen, mens de nationale registeradministratorer i alle de 31 lande, der er med i ETS, er kontaktpunkt for repræsentanterne for de over 20 000 konti (virksomheder og fysiske personer).

Det fælles register giver europæiske udledere, erhvervsdrivende og 31 nationale myndigheder et redskab til gennemførelse af deres ETS-aktiviteter: f.eks. tildele gratis kvoter til stationære anlæg og luftfartsoperatører, registrere emissioner fra udledere (stationære anlæg og luftfart), give udledere, erhvervsdrivende og fysiske personer mulighed for at gennemføre færdige handler ved at overføre kvoter mellem kontiene, give udledere mulighed for at kompensere for deres emissioner ved at returnere kvoter. Derudover anvendes registret til at gennemføre beslutningen om indsatsfordeling* og til auktionering af kvoter.

Samtidig giver EU-registret de deltagende lande mulighed for at opfylde reglerne i FN's Kyotoprotokol: F.eks. tilbagetrækning eller annullering af Kyoto-enheder.

* Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 406/2009/EF af 23. april 2009 om medlemsstaternes indsats for at reducere deres drivhusgasemissioner med henblik på at opfylde Fællesskabets forpligtelser til at reducere drivhusgasemissionerne frem til 2020, EUT L 140 af 5.6.2009, s. 136.

I 2016 vil EU-registret knytte Malta og Cypern til FN's internationale transaktionsjournal (ITL) og i samarbejde med FN gennemføre de nødvendige funktionaliteter til at udføre de processer, der er defineret i beslutning 3/CMP.11 fra konferencen for parterne i Kyotoprotokollen¹².

Som EU-registrets centrale administrator søger Kommissionen kontinuerligt, i samråd med de nationale registeradministratorer, at forbedre registrets funktionaliteter, sikkerhed og brugervenlighed.

Nærmere oplysninger om ETS kan findes i ETS-håndbogen¹³.

¹² <http://unfccc.int/resource/docs/2015/cmp11/eng/08a01.pdf>

¹³ http://ec.europa.eu/clima/publications/docs/ets_handbook_en.pdf

3. KVOTEMARKEDETS FUNKTION I 2015

Dette kapitel omfatter udbuds- og efterspørgselssiden i ETS, herunder loft, gratis tildeling, NER300-program, auktionering, undtagelse fra fuld auktionering i visse medlemsstaters energisektor samt brug af internationale kreditter.

Kapitlet omhandler verificerede emissioner på efterspørgselssiden og ligevægten mellem udbud og efterspørgsel.

3.1. Udbud: Kvoter bragt i omsætning

3.1.1. Loft

ETS fungerer efter *cap and trade*-princippet. Loftet er den absolutte mængde af drivhusgasser, der må udledes under ETS-ordningen, for at sikre, at målet for reduktion af emissioner nås; loftet svarer til antallet af kvoter, der er bragt i omsætning i en given handelsperiode.

Fra og med fase 3 er der fastsat et loft for hele EU, jf. ETS-direktivet. Loftet nedbringes hvert år med en lineær reduktionsfaktor på 1,74 % af den gennemsnitlige årlige mængde samlede kvoter, der blev udstedt i perioden 2008-2012.

Tabel 1 viser tallene for loftet hvert år i perioden 2013-2020 (fase 3).

Tabel 1: ETS-loft 2013-2020

År	Årligt loft (ekskl. luftfart)
2013	2 084 301 856
2014	2 046 037 610
2015	2 007 773 364
2016	1 969 509 118
2017	1 931 244 873
2018	1 892 980 627
2019	1 854 716 381
2020	1 816 452 135

3.1.2. Udstedte kvoter

3.1.2.1. *Gratis tildeling*

Selv om auktionering i fase 3 er standardmetoden for tildeling af emissionskvoter til virksomheder, der deltager i ETS, vil nogle kvoter stadig blive tildelt gratis frem til 2020 og derefter. Følgende principper finder anvendelse:

- elproduktion får ikke længere gratis kvoter (se afsnit 3.1.2.4.)
- kvoter fordeles gratis i henhold til EU-harmoniserede regler
- gratis kvoter er baseret på resultatparametre for at styrke incitamentet til at reducere drivhusgasemissioner og belønne de mest effektive anlæg
- der er fastlagt en EU-reserve for nytilkomne (NER300-programmet) svarende til 5 % af den samlede mængde kvoter i fase 3 (monetarisering af 300 mio. kvoter fra dette reservefinansierede NER300-program, se afsnit 3.1.2.2.)

Der tildeles gratis kvoter til visse industrianlæg for at imødegå en potentiel risiko for kulstoflækage (f.eks. virksomheder, der på grund af omkostningerne ved klimapolitikken flytter deres produktion til tredjelande med mere lempelige krav til drivhusgasemissioner, hvilket potentielt kan føre til en stigning i deres samlede emissioner).

De sektorer og delsektorer, der vurderes at være i væsentlig risiko for kulstoflækage, figurerer på en officiel liste, der aktuelt dækker perioden 2014-2019.

I løbet af fase 3 vil 39 % af den samlede mængde disponible kvoter blive tildelt gratis til industrien og elproduktionsanlæg for den varme, de producerer. Andelen af gratis kvoter vil blive yderligere øget på grund af kvoterne til nytilkomne frem til 2020. På nuværende tidspunkt er det ikke muligt at fastsætte, hvor meget af reserven for nytilkomne der vil blive brugt de kommende år. Men ud fra tendenserne forventes det, at der højst kan ske en ekstra gratistildeling fra NER-reserven på 2 % af loftet. I fase 3 forventes gratis kvoter derfor at udgøre 41 % af den samlede mængde. Desuden anvendes omkring 2 % af det samlede loft til at finansiere NER300-programmet (se afsnit 3.1.2.2.). Auktionsandelen i fase 3 udgør således 57 %.

I fase 3 er anlæg, der er omfattet af ETS, og anlæg, der øger kapaciteten, kvalificerede til yderligere gratis tildeling fra NER. Den oprindelige NER havde efter fradrag af 300 mio. kvoter til NER300-programmet 480,2 mio. kvoter. Frem til juli 2016 er 109,2 mio. kvoter blevet reserveret til 492 anlæg for hele fase 3. Den resterende NER-reserve, der udgør 371,0 mio. kvoter, kan fordeles på fremtidige nye anlæg eller eksisterende anlæg, der øger deres kapacitet. Det forventes dog, at et betydeligt antal af disse kvoter ikke vil blive tildelt.

Indtil juli 2016 var tildelingen blevet reduceret med ca. 231,4 mio. kvoter på grund af anlæg, der er lukket eller har reduceret den produktion eller produktionskapacitet, der er lagt til grund for beregning af fase 3-tildelingen.

Tabel 2: Antal kvoter (i mio.) tildelt gratis til industrien i 2013, 2014, 2015 og 2016¹⁴

	2013	2014	2015	2016
Gratis tildeling¹⁵ (EU28 + EØS-lande)	903,0	874,8	847,6	821,4
Tildelinger fra NER-reserven (investeringer i nye virksomheder og kapacitetsforøgelser)	11,0	14,2	14,9	14,5
Gratis kvoter, der ikke tildeles på grund af lukninger eller ændringer i produktion/produktionskapacitet	40,7	58,4	68,6	63,7

Da efterspørgslen efter gratis kvoter har været større end mængden af disponible kvoter, er tildelingen til alle anlæg, der er omfattet af ETS, blevet reduceret med den samme procentsats ved anvendelse af en "tværsektoriel korrektionsfaktor" (i henhold til bestemmelserne i ETS-direktivet). Korrektionsfaktoren svarer til en reduktion i gratistildelinger på ca. 6 % i 2013, der vil stige årligt, indtil man når op på ca. 18 % i 2020. Efter en række anmodninger om præjudiciel afgørelse fra nationale domstole ugyldiggjorde EU-domstolen i sin dom¹⁶ af april 2016 de aktuelt anvendte tværsektorielle korrektionsfaktoreværdier pr. 1. marts 2017. Den tværsektorielle korrektionsfaktor skal genberegnes som angivet af EU-domstolen, for så vidt angår ETS-ordningens udvidede anvendelsesområde (herunder nye aktiviteter og gasser pr. 2013). De reviderede værdier gælder gratistildelinger i årene 2018 til 2020 og vil reducere mængden af gratis kvoter til industrien, mens mængden af auktioner øges i samme periode.

¹⁴ Tallene omfatter indberetninger, der er modtaget frem til juli 2016. Tallene kan blive ændret betragteligt i henhold til senere indberetninger fra medlemsstaterne.

¹⁵ Oprindelig mængde inden anvendelse af de reduktioner, der er nævnt nederst i tabellen.

¹⁶ Forenede sager C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 og C-391/14-C-393/14.

3.1.2.2. *NER300-programmet*

NER300 er et af verdens største finansieringsprogrammer for demonstrationsprojekter vedrørende innovativ lavemissionsenergi. Det finansieres ved monetarisering af 300 mio. emissionskvoter fra den NER, der er planlagt for tredje fase af ETS. Formålet med programmet er at demonstrere innovative teknologier til miljømæssigt forsvarlig CO₂-opsamling og -lagring (CCS-teknologier) samt til vedvarende energi (RES-teknologier) på kommerciel skala i EU.

Midlerne fra monetariseringen er tildelt projekter, der er udvalgt via to runder forslagsindkaldelser i december 2012 og juli 2014. Samlet er der givet 2,1 mia. EUR til ét CCS-projekt og 37 RES-projekter i 19 EU-medlemsstater. Projekterne forventes at rejse private investeringer for 2,7 mia. EUR. I øjeblikket er tre NER300-projekter i drift: bioenergiprojektet BEST i Italien, bioenergiprojektet Verbiostraw i Tyskland og Windpark Blaiken i Sverige (se rapporten om situationen på det europæiske kulstofmarked i 2015).

Tabel 3: NER300-projekter, der er blevet godkendt under den første forslagsindkaldelse¹⁷

Udestående projekter	16
Igangværende projekter	3
Tilbagetrukne projekter	1
<i>I alt</i>	20

¹⁷ I overensstemmelse med Kommissionens afgørelse 2010/670/EU (NER300-afgørelsen) skal de projekter, der er bevilget under den første forslagsindkaldelse i 2012, træffe en endelig investeringsbeslutning ved udgangen af 2016, mens de projekter, der er bevilget under den anden forslagsindkaldelse, skal gøre det ved udgangen af juni 2018.

3.1.2.3. Auktionering af kvoter

Auktionering er en gennemsigtig tildelingsmetode, hvor markedsdeltagerne kan erhverve kvoter til markedsprisen. Fra starten af ETS-ordningens fase 3 er auktionering via det primære marked blevet standardmetoden for tildeling af kvoter. Det betyder, at over halvdelen af kvoterne skal auktioneres, idet denne andel stiger kontinuerligt gennem hele handelsperioden. Auktionerne reguleres af auktioneringsforordningen*, der indeholder bestemmelser om tidsfrister, administration og andre aspekter af, hvordan auktionerne skal finde sted, for at sikre en åben, gennemsigtig, harmoniseret og ikkediskriminerende proces.

* Kommissionens forordning (EU) nr. 1031/2010 af 12. november 2010 om det tidsmæssige og administrative forløb af auktioner over kvoter for drivhusgasemissioner og andre aspekter i forbindelse med sådanne auktioner i medfør af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF om en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet, EUT L 302 af 18.11.2010, s. 1.

Auktionerne fandt sted i rapporteringsperioden via følgende auktionsplatforme:

- European Energy Exchange AG ("EEX"), der fungerer som den fælles auktionsplatform for de 25 medlemsstater, der deltager i den fælles udbudsprocedure, samt for Polen, som har fravalgt den fælles udbudsprocedure, men som endnu ikke har udpeget sin egen auktionsplatform. Fra 5. september 2016 forestås auktionerne af EEX, der fungerer som den anden fælles auktionsplatform, udpeget den 13. juli 2016.
- EEX, der auktioneres for Tyskland som fravalgsauktionsplatform.
- ICE Future Europe ("ICE"), der auktioneres for Det Forenede Kongerige som fravalgsauktionsplatform.

Island, Liechtenstein og Norge er endnu ikke begyndt at auktionere kvoter.

EEX, der auktioneres på vegne af 27 medlemsstater (25 medlemsstater, der samarbejder om en fælles auktionsplatform, Tyskland og Polen), auktionerede 88 % af den samlede auktionerede mængde, mens ICE auktionerede 12 % af den samlede mængde på vegne af Det Forenede Kongerige.

Pr. 30. juni 2016 er der foretaget over 820 auktioner i fase 3. Nedenstående tabel er en oversigt over den mængde fase 3-kvoter, der er auktioneret af EEX og ICE i 2012 (såkaldt tidlige auktioner¹⁸), 2013, 2014, 2015 og 2016. Mængden af almindelige kvoter er fastsat under hensyn til beslutningen om at udskyde 900 mio. kvoter fra 2014, 2015 og 2016 til 2019 og 2020, jf. Kommissionens forordning (EU) nr. 176/2014, og mængden af luftfartskvoter er fastsat under hensyn til de midlertidige undtagelser for luftfartssektoren, jf. afgørelse nr. 377/2013/EU og forordning (EU) nr. 421/2014.

¹⁸ Der er gennemført tidlige auktioner med fase 3-kvoter i 2012 på grund af den almindelige handelspraksis i elsektoren med at sælge el gennem terminssalg og foretage de nødvendige indkøb (herunder kvoter), når produktionen sælges.

Tabel 4: Mængden af fase 3-kvoter, der er auktioneret via EEX og ICE

År	Mængde af auktionerede almindelige kvoter	Mængde af auktionerede luftfartskvoter
2012	89 701 500	2 500 000
2013	808 146 500	0
2014	528 399 500	9 278 000
2015	632 725 500	16 390 500
2016	380 585 000	3 028 000

Auktionerne blev generelt afviklet gnidningsløst, og clearing-priserne var generelt i overensstemmelse med priserne på det sekundære marked uden forekomst af væsentlige problemer eller hændelser. Én auktion, som EEX udførte for Polen, blev annulleret i rapporteringsperioden. Denne aflysning kom efter kun tre aflysninger, der fandt sted i 2013 kort efter påbegyndelsen af fase 3-auktionerne. En oversigt over clearing-priserne for alle auktionerne med almindelige kvoter fra 2013 til 30. juni 2016, inklusive antallet af deltagere og forholdet mellem mængden af bud og den udbudte mængde (*cover ratio*), kan ses i bilagets tillæg 2.

Auktionsplatformene offentliggør detaljerede resultater for den enkelte auktion på dedikerede websteder. Tyskland, Polen, Det Forenede Kongerige og Kommissionen (på vegne af de medlemsstater, der bruger den fælles auktionsplatform) offentliggør desuden månedlige rapporter om auktionerne¹⁹, hvor man bl.a. kan finde flere oplysninger om deltagelse, *cover ratio* og priser.

De samlede indtægter fra auktionerne mellem 2012 og juni 2016 beløb sig til mere end 14 mia. EUR. ETS-direktivet foreskriver, at mindst 50 % af auktionsindtægterne, inklusive alle indtægter fra kvoter, der tildeles med henblik på solidaritet og vækst, skal anvendes af medlemsstaterne til klima- og energirelaterede formål. Medlemsstaternes indtægter fra auktionering af ETS-kvoter beløb sig til 4,9 mia. EUR i 2015. Af de oplysninger, der er indsendt til Kommissionen, fremgår det, at medlemsstaterne i gennemsnit i 2015 anvendte eller planlagde at anvende 77 % af disse indtægter til specificerede klima- og energirelaterede formål²⁰. Der kan findes flere oplysninger om brugen af auktionsindtægter i statusrapporten for energiunionen for 2016.

¹⁹ Disse rapporter er tilgængelige på Kommissionens dedikerede websted, hvor man også kan finde andre oplysninger om auktionerne: http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/auctioning/documentation_en.htm

²⁰ Se artikel 10, stk. 3, i ETS-direktivet.

I december 2015 indledte Kommissionen en offentlig høring om auktioneringsforordningens funktion²¹. Bortset fra enkelte aspekter, hvor mulige tekniske forbedringer kunne overvejes, bekræfter auktionsresultaterne og responsen fra den offentlige høring, at auktioneringsforordningens nuværende udformning generelt giver en gnidningsløs og effektiv gennemførelse af auktionerne, ligesom kvotetildelingen, herunder den begrænsede fravalgsordning, også fungerer gnidningsløst og effektivt.

3.1.2.4. *Undtagelse fra auktionering af alle kvoter for energisektoren*

En undtagelse fra de overordnede regler for auktionering er fastsat i ETS-direktivets artikel 10c for at muliggøre investeringer i moderniseringen af elsektoren i visse medlemsstater. Otte ud af ti af de kvalificerede medlemsstater* gør brug af denne undtagelse og tildeler elproduktionsanlæg en mængde gratis kvoter under forudsætning af, at der gennemføres tilsvarende investeringer. De gratis kvoter under artikel 10c trækkes fra den mængde, som den pågældende medlemsstat ellers ville bortauktionere. Alt efter de nationale regler for udnyttelse af undtagelsen kan elproduktionsanlæg få gratis kvoter til en værdi, der svarer til de investeringer, som de foretager eller har foretaget i henhold til den nationale investeringsplan, eller som svarer til indbetalinger til en national fond, gennem hvilken sådanne investeringer finansieres.

* Bulgarien, Cypern, Tjekkiet, Estland, Ungarn, Letland, Litauen, Malta, Polen og Rumænien er kvalificerede til dispensation. Malta og Letland besluttede ikke at gøre brug heraf.

Antallet af gratis kvoter, der er tildelt elproduktionsanlæg i 2015, er vist i tabel 5. Det maksimale antal årlige kvoter er angivet i bilagets tillæg 1. Hvis antallet af tildelte kvoter er lavere end det maksimalt tilladte antal, kan disse "ubrugte" kvoter tildeles gratis de(t) følgende år alt efter reglerne i den pågældende medlemsstat. De kvoter, der ikke tildeles gratis i henhold til undtagelsen, vil blive auktioneret. Investeringer, der er foretaget fra juni 2009 og frem i henhold til den nationale plan, kan indberettes det første år. For 2013 og 2014 er der rapporteret om omkostninger for 500 investeringer, hvoraf 135 er gennemført, og 22 er annulleret; resten er i gang, men endnu ikke afsluttet.

Den samlede værdi af de rapporterede investeringsomkostninger for perioden 2009-2015 er ca. 9,49 mia. EUR. Omkring 80 % heraf er afsat til opgradering og reovering af infrastrukturen, mens resten er relateret til rene teknologier eller diversificering af forsyningen. Eksempler: En ny kondensationsturbin til kraftvarmeproduktion i Estland (opgradering af infrastruktur), genopbygning af fjernvarmenet i Bulgarien (reovering af infrastruktur), erstatning af kul med vedvarende energikilder via genvinding af affald i

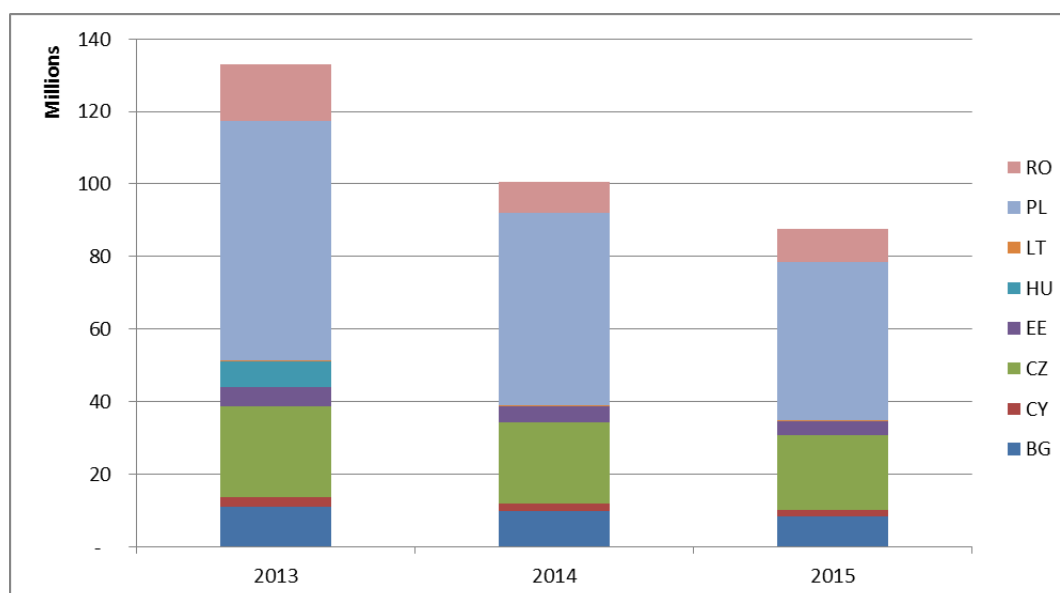
²¹ http://ec.europa.eu/clima/consultations/articles/0028_en.htm

Tjekket (rene teknologier) og bygning af en forbindelsesrørledning til naturgas i Ungarn (diversificering af forsyningen).

Tabel 5: Antal gratiskvoter, der er udstedt i henhold til artikel 10c

	Antal gratiskvoter, som medlemsstaterne har anmodet om		
Medlemsstat	2013	2014	2015
BG	11 009 416	9 779 243	8 259 680
CY	2 519 077	2 195 195	1 907 302
CZ	25 285 353	22 383 398	20 623 005
EE	5 135 166	4 401 568	3 667 975
HU	7 047 255	0	-
LT	322 449	297 113	269 475
PL	65 992 703	52 920 889	43 594 320
RO	15 748 011	8 591 461	9 210 797
I alt	133 059 430	100 568 867	87 532 554

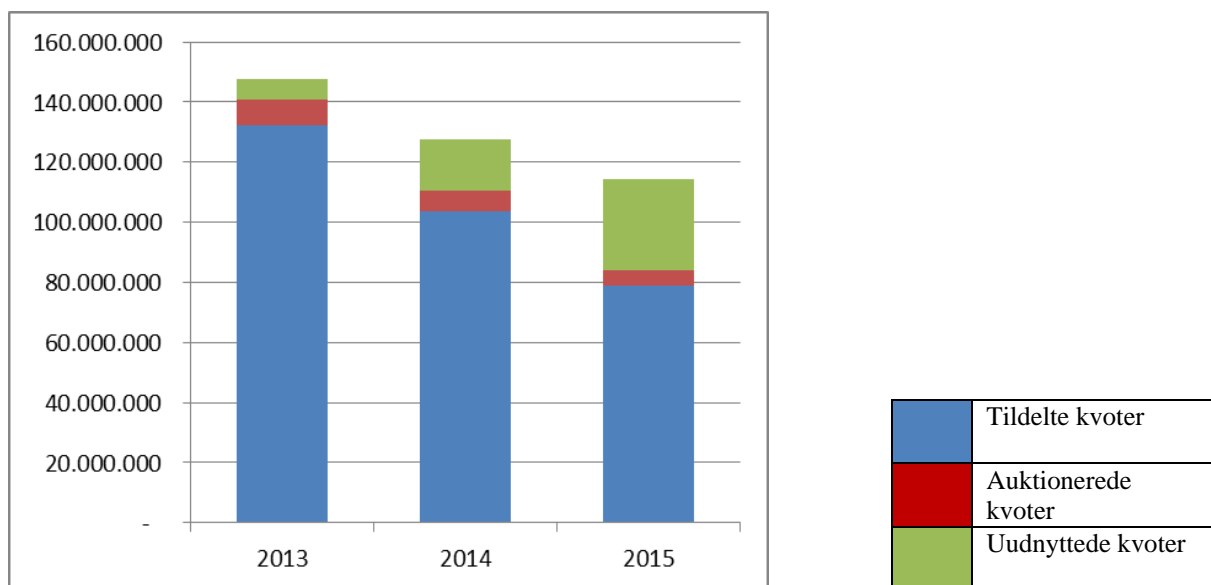
Figur 1: Gratiskvoter udstedt i henhold til artikel 10c



ETS-direktivet foreskriver, at de medlemsstater, der benytter dispensationen, skal offentliggøre årlige rapporter om gennemførelse af investeringer i henhold til deres respektive nationale planer. Ansøgningerne skal også offentliggøres. Erfaringen viser, at de hidtidige rapporter, der er blevet offentliggjort, varierer i format og indhold. I nogle tilfælde offentliggør medlemsstaterne kun begrænsede eller akkumulerede oplysninger om investeringsudgifter med henvisning til deres fortrolighedspligt. Rapporterne offentliggøres typisk på det ansvarlige ministeriums websted, f.eks. energiministeriet (Bulgarien, Rumænien og Litauen) eller miljøministeriet (Tjekkiet, Cypern, Estland, Ungarn og Polen).

Kvoter, der ikke tildeles gratis, auktioneres. Figurerne nedenfor viser den aktuelle fordeling af kvoter for 2013, 2014 og 2015. Eksempelvis har Polen ca. 50 mio. ubrugte kvoter, der er trukket fra landets andel af auktionerede kvoter i 2013 og 2014, men som endnu ikke er tildelt gratis.

Figur 2: Fordeling af kvoter (tildelte, auktionerede, uudnyttede)



3.1.3. Internationale kreditter

ETS giver deltagerne mulighed for at anvende kreditter fra mekanismen for bæredygtig udvikling (CDM) og den fælles gennemførelse (JI) – to FN-organiserede kreditprogrammer – med henblik på opfyldelsen af en del af deres ETS-forpligtelser*. Dette gælder frem til 2020. I fase 3 returneres kreditter ikke længere direkte som i fase 2, men kan i stedet ombyttes når som helst i løbet af kalenderåret for kvoter.

Der gælder en række regler, herunder kvalitetsstandarder, for ETS-deltagernes brug af kreditter, der f.eks. ikke må omfatte nukleare projekter, projekter, der vedrører nyplantning og genplantning af skov, eller nye projekter registreret efter 2013 i andre lande end de mindst udviklede. Der er også kvantitative regler om, hvor store kreditter driftsledere og luftfartsoperatører maksimalt kan benytte**.

* Både CDM- og JI-projekter genererer CO₂-kreditter i henhold til Kyoto-protokollen: Henholdsvis godkendte emissionsreduktioner (CER'er) og emissionsreduktionsenheder (ERU'er), der hver svarer til 1 ton CO₂.

** Kommissionens forordning (EU) nr. 1123/2013 af 8. november 2013 om fastsættelse af internationale kreditanvendelsesrettigheder i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF (EUT L 299 af 9.11.2013, s. 32).

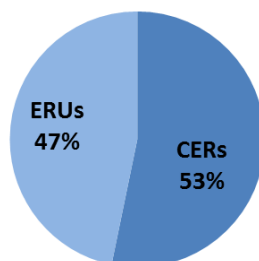
Selv om det præcise antal kreditanvendelsesrettigheder i fase 2 og 3 delvist vil afhænge af mængden af fremtidige verificerede emissioner, vurderer markedsanalytikere, at der vil blive tale om ca. 1,6 mia. kreditter. Pr. 30. april 2016 var 1,468 mia. internationale kreditter blevet anvendt eller ombyttet, svarende til over 90 % af det tilladte maksimum.

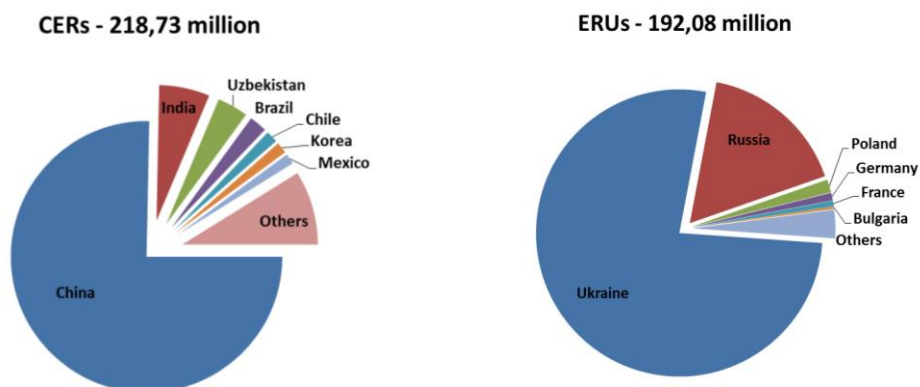
Rådet har fastsat et mål for indenlandske emissionsreduktioner efter 2020, hvilket betyder, at ETS-ordningens næste handelsperiode ikke omfatter brug af internationale kreditter.

Illustrationerne nedenfor viser ombytningen af internationale kreditter. Der findes en komplet oversigt i bilagets tillæg 3.

Figur 3: Oversigt over internationale kreditter ombyttet pr. 31. oktober 2016

**International credits exchanged by
31 October 2016**





3.2. Efterspørgsel: Kvoter, der er taget ud af omsætning

I henhold til oplysningerne i EU-registret vurderes drivhusgasemissionerne fra anlæg, der deltager i ETS, at være faldet med lidt under 0,4 % i 2015. Dette bekræfter den faldende tendens i ordningen i løbet af de seneste fem år.

Tabel 6: Verificerede emissioner

År	2011	2012	2013	2014	2015
Verificerede emissioner (i mio. ton CO₂-ækvivalenter)	1 886	1 867	1 895	1 812	1 800
Ændring i forhold til år x-1	-1,8 %	-2 %	-3 %	-4,5 %	-0,4 %
Realvækst i BNP EU28	1,7 %	-0,5 %	0,2 %	1,5 %	2,2 %

Kilde: Det offentligt tilgængelige websted for EU's transaktionsjournal (EUTL) (<http://ec.europa.eu/environment/ets/>)
BNP-data indberettet på:

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tec00115>
(tilgået i september 2016). Verificerede luftfartsemissioner er angivet separat i afsnit 4.

I 2015 var der 69 627 kvoter, der blev annulleret frivilligt (ikke anvendt med henblik på overholdelse). I alt er der indtil videre rapporteret om 130 124 annullerede kvoter.

3.3. Ligevægt mellem udbud og efterspørgsel

I starten af fase 3 var ETS kendetegnet ved en stor uligevægt mellem udbud af og efterspørgsel efter kvoter; der var således et overskud på ca. 2,1 mia. kvoter i 2013. I 2014 var dette overskud nedbragt en smule til omkring 2,07 mia. kvoter, og i 2015 var det faldet markant til 1,78 mia. kvoter.

Dette fald i overskuddet afspejler den reduktion i auktionsmængden, der skyldes gennemførelsen af udskydelsesforanstaltningen²², hvor man udskød auktionering af 400 mio. kvoter til 2014, 300 mio til 2015 og 200 mio. i 2016. Disse kvoter vil til sidst blive overført til markedsstabilitetsreserven. Uden denne udskydelse ville overskuddet af kvoter i 2015 have været mere end 40 % højere. Emissionerne faldt kun med en lille procentsats i 2015, hvilket har medført en betydelig netto-reduktion i forskellen mellem udbud og efterspørgsel.

For at imødegå den strukturelle uligevægt mellem udbud og efterspørgsel af kvoter er der fremsat et lovgivningsforslag for at etablere en markedsstabilitetsreserve og gøre auktionsudbuddet af emissionskvoter mere fleksibelt. Markedsstabilitetsreserven blev vedtaget i 2015²³, og den vil blive gennemført fra og med 2019.

²² Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 1359/2013/EU af 17. december 2013 om ændring af direktiv 2003/87/EF med henblik på præcisering af bestemmelserne om det tidsmæssige forløb for auktioner med kvoter for drivhusgasemissioner, EUT L 343, 19.12.2013, s. 1.

²³ Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse (EU) 2015/1814 af 6. oktober 2015 om oprettelse og anvendelse af en markedsstabilitetsreserve i forbindelse med Unionens ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner og om ændring af direktiv 2003/87/EF, EUT L 264 af 9.10.2015, s. 1.

Et nøglebegreb for markedsstabilitetsreservens funktion er den samlede mængde kvoter i omsætning. Der føjes kvoter til reserven, hvis den samlede mængde kvoter i omsætning ligger over en foruddefineret øvre grænse (833 mio. kvoter), og der frigives kvoter fra reserven, hvis antallet ligger under en foruddefineret nedre grænse (under 400 mio. kvoter), eller hvis der vedtages foranstaltninger i henhold til artikel 29a i ETS-direktivet. På den måde absorberer eller frigiver markedsstabilitetsreserven kvoter, hvis den samlede mængde kvoter i omsætning ligger uden for det foruddefinerede interval. Udskudte og såkaldt ikketildelte* kvoter vil også blive absorberet af reserven.

Udbuddet af emissionskvoter består af de kvoter, der er opsparet i fase 2 (2008-2012), auktionerede kvoter, gratis tildelte kvoter samt kvoterne i NER-reserven, mens efterspørgslen bestemmes af anlæggenes emissioner og de annullerede kvoter. Der findes flere oplysninger i tabel 1 i bilagets tillæg 4.

Udgangspunktet for at fastsætte den samlede mængde kvoter i omsætning er antallet af resterende kvoter, der ikke er returneret eller annulleret i ETS-ordningens fase 2.** Denne "samlede opsparring" på i alt 1 749 540 826 kvoter – tallet omfatter ikke tidlige auktioner med fase 3-kvoter, der har fundet sted i 2012, men afspejler brugen af internationale kreditter før starten af fase 3 – repræsenterer således det nøjagtige antal ETS-kvoter, der er i omsætning i starten af den tredje ETS-handelsperiode. Det samlede antal internationale kreditter, der er anvendt siden 2008, kan ses i afsnit 3.1.3.

Den samlede mængde kvoter i omsætning, som er relevant for at fastsætte antallet af kvoter, der absorberes og frigives af markedsstabilitetsreserven, beregnes efter følgende formel:

Samlet mængde kvoter i omsætning = udbud – (efterspørgsel*** + kvoter i markedsstabilitetsreserven)

* Ikketildelte kvoter er kvoter, der ikke er tildelt, jf. artikel 10a, stk. 7, i ETS-direktivet, dvs. resterende kvoter i reserven for nytillkomne (NER-reserven), samt kvoter, der er omfattet af artikel 10a, stk. 19 og 20, dvs. kvoter afsat til gratis tildeling til anlæg, men som ikke er blevet tildelt på grund af (delvist) driftsophør eller væsentlige kapacitetsnedskæringer.

** Disse kvoter er blevet erstattet med fase 3-kvoter ved udgangen af den anden handelsperiode. Ingen andre kvoter fra før den tredje handelsperiode bidrager til den samlede mængde kvoter i omsætning. En nærmere beskrivelse af, hvordan emissionskvoter opspares, kan findes på: http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/registry/faq_en.htm

*** Omfatter også annullerede kvoter.

Den årlige rapport for det europæiske kvotemarked muliggør konsolidering af tallene for udbud og efterspørgsel, der er offentliggjort under iagttagelse af tidsfristerne for rapportering, jf. ETS-direktivet og dets gennemførelsesbestemmelser. Tidslinjen, relevante data og anvendelsesområde er angivet i tabel 2 i bilagets tillæg 4.

Da markedsstabilitetsreserven tages i anvendelse i 2019, vil Kommissionen fra og med medio maj 2017 regelmæssigt offentliggøre den samlede mængde kvoter i omsætning for det foregående år.

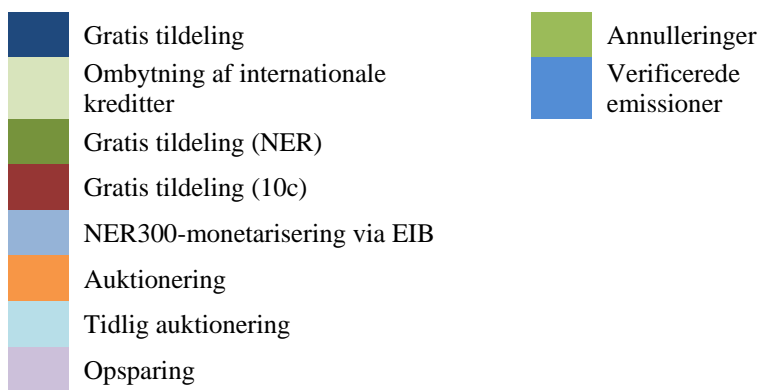
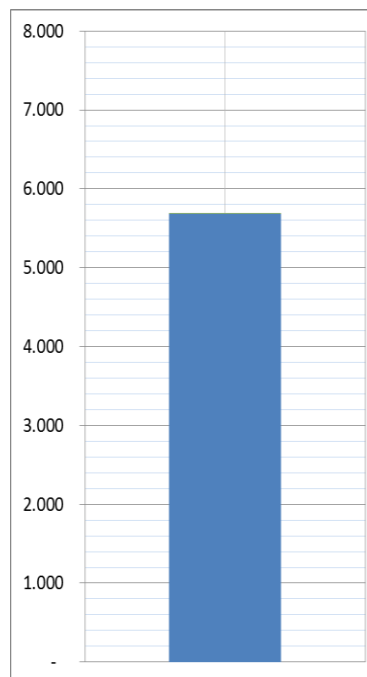
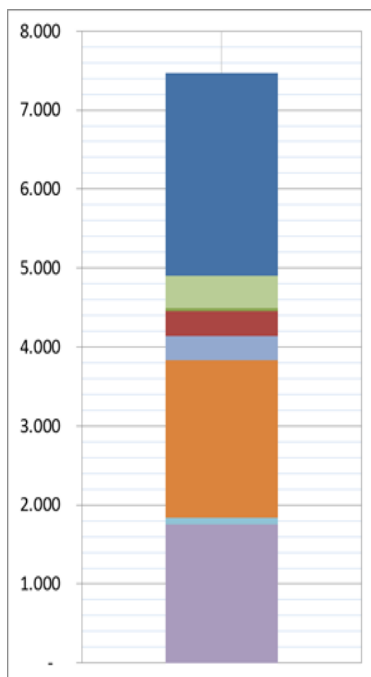
Figur 4²⁴ viser de kumulative tal for udbud og efterspørgsel i ETS-ordningen frem til udgangen af 2014. Det samlede udbud i 2013 var ca. 2,18 mia. kvoter, og den samlede efterspørgsel var ca. 1,96 mia. kvoter. I 2014 faldt både det samlede udbud og den samlede efterspørgsel til ca. 1,87 mia. kvoter. I 2015 faldt udbuddet til 1,58 mia. kvoter, mens efterspørgslen faldt marginalt til 1,85 mia. kvoter. Antallet af overskydende kvoter steg således i 2013 med ca. 220 mio. kvoter til over 2 mia. kvoter, var stabilt i 2014 og faldt derefter i 2015 til ca. 1,78 mia. kvoter. Antallet af overskydende kvoter er dermed det laveste siden starten af den nuværende handelsperiode. Det reducerede udbud i 2014 og 2015 afspejler en lavere auktionsmængde som følge af udskydelsen af kvoter. Figur 5 viser udviklingen i udbud og efterspørgsel mellem 2013 og 2015.

²⁴ Tallene for 2013-2015 er baseret på de allerseneste data for disse år, som de fremgår af EU's transaktionsjournal (EUTL). Det betyder, at de kan omfatte nylige data relateret til 2013, 2014 og 2015.

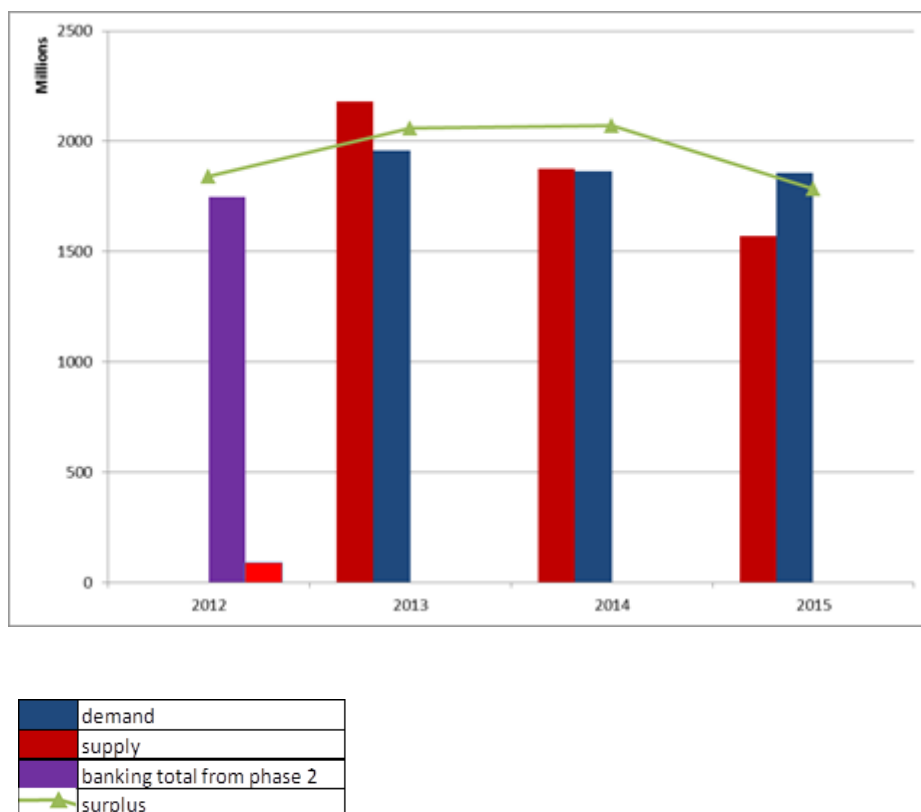
Figur 4: Balance mellem kumuleret udbud og efterspørgsel frem til udgangen af 2015

Udbud (kumuleret, mio.)

Efterspørgsel (kumuleret, mio.)



Figur 5: Udviklingen i udbud og efterspørgsel i 2013-2015



4. LUFTFART

Siden starten af 2012 har ETS omfattet emissioner fra alle flyvninger mellem lufthavne i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS), flyvninger fra lufthavne i EØS til tredjelande og – hvis ikke undtaget via delegeret lovgivning – indgående flyvninger til lufthavne i EØS fra tredjelande. Som svar på ICAO-Forsamlingens aftale om pr. 2016 at udvikle et globalt markedsbaseret instrument (MBI), der skal gennemføres fra 2020 for at tackle emissioner fra international luftfart, er ETS-ordningens anvendelsesområde imidlertid blevet midlertidigt reduceret til emissioner fra flyvninger inden for EØS mellem 2013 og 2016.

Ifølge de artikel 21-rapporter, der er indsendt i 2016, er der nu 524 luftfartsoperatører, der har en overvågningsplan (sammenholdt med 611 året før). Af disse er 56 % (296) kommercielle luftfartsoperatører, mens de øvrige 44 % (228) er ikkekommercielle luftfartsoperatører. I alt 274 (52 % af det samlede antal) er små udledere (sammenholdt med 329, 54 %, året før).

Verificerede emissioner fra flyvninger mellem lufthavne i EØS udgjorde 56,9 mio. ton kuldioxid i 2015, svarende til en stigning på 3,6 % i forhold til 2014 (54,9 mio. ton).

Luftfartsoperatørernes oprindelige kvotetildeling blev også tilpasset til det reducerede anvendelsesområde inden for EØS. Den tilpassede gratis tildeling udgjorde²⁵ 32,3 mio. kvoter i 2015.

Mængden af kvoter, der skulle auktioneres i 2015, blev fastsat ud fra en forventet årlig mængde på 5,7 mio. kvoter efter tilpasninger i auktionsmængden i henhold til forordning (EU) nr. 421/2014. Disse kvoter blev auktioneret mellem maj og december 2015.

Tallene viser, at nettoefterspørgslen efter kvoter inden for luftfart var på ca. 19 mio. ton i 2015.

²⁵ Data fra september 2015.

5. MARKEDSTILSYN

En væsentlig del af de daglige kvotetransaktioner sker i form af derivater (futures, forwards, options, swaps), der allerede er underlagt de finansielle markeders EU-regulering. Denne EU-regulering erstattes med MiFID2-pakken, der vil være gældende fra og med januar 2018. MiFID2-pakken kræver vedtagelse af en række gennemførelsesforanstaltninger.

I henhold til MiFID2 skal emissionskvoter også klassificeres som finansielle instrumenter. Det betyder, at de MiFID2-regler, der gælder for traditionelle finansielle markeder (dem, som omfatter handel med CO₂-derivater på førende platforme), også kommer til at gælde det sekundære kvotemarkeds spotsegment (transaktioner med emissionskvoter til øjeblikkelig levering på det sekundære marked, der aktuelt ikke er EU-reguleret), således at der her kommer til at gælde de samme regler som på markedet for derivater, hvad angår gennemsigtighed, investorbeskyttelse og integritet.*

I kraft af krydshenvisninger til MiFID2-pakkens definitioner af finansielle instrumenter vil andre dele af lovgivningen vedrørende finansielle markeder også finde anvendelse. Dette gælder navnlig markedsmisbrugsforordningen (MAR), der dækker transaktioner med emissionskvoter og adfærden i forbindelse hermed, både på sekundære markeder og med hensyn til ETS-auktioner på det primære marked. På samme måde vil en krydshenvisning til MiFID2 i hvidvaskningsdirektivet udløse obligatorisk anvendelse af kundelegitimationskontrol, der skal udføres af MiFID2-licenserede CO₂-handlere på det sekundære spotmarked for emissionskvoter.**

* Tilsynet på det primære marked vil fortsat være omfattet af auktioneringsforordningen, medmindre der er tale om markedsmisbrug, hvor markedsmisbrugsforordningen finder direkte anvendelse.

** Kundelegitimationskontrol er allerede obligatorisk på det primære marked og på det sekundære marked for emissionskvotederivater.

MiFID2 og markedsmisbrugsforordningen, der begge er vedtaget i 2014, fastlægger, at de almindelige betingelser i et vist omfang skal tilpasses til kvotemarkedets særlige forhold (se rapporten om situationen på det europæiske kulstofmarked i 2015).

Der vedtages flere niveau 2-foranstaltninger med detaljerede bestemmelser i henhold til MiFID2 og markedsmisbrugsforordningen i 2015 og 2016.

Som opfølgning på en anbefaling fra Revisionsretten²⁶ har Kommissionen øget kontakthypigheden mellem de tjenestegrene, der udarbejder lovgivning med betydning for de europæiske kvotemarkeder.

²⁶ Særberetning om integriteten og gennemførelsen af ETS, http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR15_06/SR15_06_EN.pdf.

5.1. Emissionskvoters retlige stilling og skattemæssige behandling

Emissionskvoters retlige stilling og skattemæssige behandling er ikke defineret på EU-niveau. Til trods for manglende harmonisering har et modent og meget likvidt marked imidlertid udviklet sig i løbet af det seneste årti. Det nuværende regelsæt giver det nødvendige retlige fundament for et gennemsigtigt og likvidt kvotemarked, samtidig med at markedets stabilitet og integritet sikres.

Kun ét land (IS) har ikke indsendt oplysninger om emissionskvoters retlige stilling i landets retssystem. Emissionskvoter beskrives forskelligt, herunder som finansielle instrumenter, immaterielle aktiver, ejendomsrettigheder og varer. Mindst tre lande (LU, NO og DE) har planer om at revidere lovgivningen i nær fremtid.

Hvad angår den skattemæssige behandling af kvoter, er der i henhold til de artikel 21-rapporter, der er indsendt i 2016, kun et lille antal medlemsstater (DK, PT og UK), som lægger merværdiafgift (moms)²⁷ på udstedelse af emissionskvoter. Til gengæld lægges der moms på transaktioner med emissionskvoter på det sekundære marked i de fleste medlemsstater (gælder ikke CY, EE, IS og LI). De fleste medlemsstater rapporterer, at de anvender reglen om omvendt betalingspligt²⁸ på transaktioner med emissionskvoter. Desuden kan emissionskvoter til selskaber blive beskattet. Seksten medlemsstater har rapporteret, at en sådan beskatning ikke finder anvendelse.

Efter Revisionsrettens anbefaling har Kommissionen i september 2016 indledt en undersøgelse af ETS-kvoters retlige stilling. Undersøgelsen skal bl.a. indkredse kvoternes retlige stilling ud fra den aktuelle EU-lovgivning, retspraksis og den enkelte medlemsstats nationale retssystem baseret på artikel 21-rapporterne, jf. ETS-direktivet.

²⁷ Emissionskvoter skal pålægges moms, da der er tale om afgiftspligtige tjenesteydelser.

²⁸ Den omvendte betalingspligt flytter ansvaret for momsbetalingen fra sælgeren til køberen af en vare eller en tjenesteydelse og udgør en effektiv beskyttelse mod momssvig.

6. OVERVÅGNING, RAPPORTERING OG VERIFICERING AF EMISSIONER

Overvågningen, rapporteringen og verifikationen (MRV) af drivhusgasemissioner skal være robust, gennemsigtig, konsistent og nøjagtig, hvis ETS skal kunne fungere effektivt. Det suppleres af et velfungerende akkrediteringssystem for at sikre en passende kvalitet af tredjepartsverifikatorer. Kravene til overvågning, rapportering og verifikation er harmoniseret i overvågnings- og rapporteringsforordningen (MRR) samt i akkrediterings- og verifikationsforordningen (AVR).

Overvågningssystemet i ETS er udviklet som et "modul"-system, som muliggør en høj grad af fleksibilitet for driftsledere for at sikre omkostningseffektivitet, mens der samtidig opnås en høj pålidelighed af de overvågede emissionsdata. Med henblik herpå er flere overvågningsmetoder tilladt ("beregningbaserede" eller "målingsbaserede" samt "alternative løsninger"). Metoderne kan kombineres for dele af et anlæg. Kravet om, at anlæg og luftfartsoperatører skal have en overvågningsplan godkendt af den kompetente myndighed på grundlag af MRR, forhindrer vilkårlige valg af overvågningsmetoder og tidsmæssige udsving.

Akkrediterings- og verifikationsforordningen indfører en EU-harmoniseret tilgang til akkreditering af verifikatorer i fase 3 og frem. En verifikator, der er en juridisk person/enhed, skal for at kunne udføre verifikationer i overensstemmelse med akkrediterings- og verifikationsforordningen akkrediteres af et nationalt akkrediteringsorgan. En medlemsstat må kun anvende certificering som alternativ til akkreditering, hvis der er tale om en fysisk person. Det nye ensartede akkrediteringssystem har den fordel, at verifikatorerne kan operere i alle medlemsstater under anvendelse af gensidig anerkendelse og dermed udnytte det indre marked fuldt ud og bidrage til at sikre tilstrækkelig tilgængelighed generelt.

6.1. Generel udvikling

Kommissionen vil fortsat søge at forbedre relevante vejledninger og skabeloner, så det bliver lettere for medlemsstaterne at opfylde kravene i overvågnings- og rapporteringsforordningen og akkrediterings- og verifikationsforordningen²⁹. Et nyt initiativ omfatter udarbejdelse af lynvejledninger, der skal hjælpe interessenterne med at forstå og identificere de vigtigste ETS-aspekter på en hurtigere og mere overskuelig måde. Den enkelte lynvejledning er ca. 10 sider lang med links til mere detaljerede anvisninger og skabeloner, hvor det er relevant. Der udarbejdes specifikke lynvejledninger til driftsledere, luftfartsoperatører, kompetente myndigheder, verifikatorer og nationale akkrediteringsorganer.

²⁹ Kommissionens forordning (EU) nr. 600/2012 af 21. juni 2012 om verifikation af rapporter om drivhusgasemissioner og rapporter om tonkilometer og akkreditering af verifikatorer i medfør af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF, EUT L 181 af 12.7.2012, s. 1.

Et andet nyt initiativ omfatter udarbejdelse af en vejledning om ETS-inspektion. Den skal understøtte koordineringen af medlemsstaternes respons på en anbefaling fra Revisionsretten om at anvende en mere sammenhængende og effektiv ramme for gennemførelse af ETS-kontroller, herunder inspektioner.

Kommissionen vil fortsat overvåge gennemførelsen af MRVA-kravene (kravene om monitorering, rapportering, verifikation og akkreditering) i alle medlemsstater. Evalueringen af overholdelsen i 2014, artikel 21-rapporterne for 2013 og 2014 samt data, der er indsendt som svar på anmodninger om yderligere oplysninger, er blevet vurderet nærmere for at udarbejde en skræddersyet handlingsplan for det enkelte land med gode råd om mulige forbedringer i landets gennemførelse af ETS-ordningens MRVA-krav. Hvor det er relevant, er anvisningerne blevet præciseret, og der er arrangeret kurser for at imødegå nogle af de mest almindelige udfordringer i mange handlingsplaner. Andre opfølgende foranstaltninger har været tilrettelæggelse af peer-evalueringer af medlemsstaternes gennemførelse af MRVA-kravene, regional kapacitetsopbygning og bilaterale møder.

Det må konstateres, at overholdelsessystemets effektivitet er blevet bedre, siden overvågnings- og rapporteringsforordningen gav medlemsstaterne mulighed for at gøre elektronisk indberetning obligatorisk. De fleste medlemsstater rapporterer om brug af skabeloner eller systemer baseret på de mindstekrav, der er fastsat i Kommissionens publikationer. I 2016 har 13 medlemsstater angivet, at de anvender en eller anden form for automatisk it-system til deres ETS-rapportering (sammenholdt med 10 i 2015).

For at hjælpe medlemsstaterne yderligere med at få adgang til et automatisk system har Kommissionen lanceret DECLARE ETS MRVA (i maj 2016). Dette web-baserede system er designet til at fremme administrativ effektivitet og en mere harmoniseret tilgang. Det er udviklet til at understøtte medlemsstaternes opfyldelse af de forpligtelser, der er forbundet med ETS-overvågningsplanerne, samt de årlige emissionsrapporter, verifikationsrapporter og forbedringsrapporter. Europa-Kommissionen har udviklet og hoster platformen, men adgangen til den er begrænset til de ansvarsområder, der er angivet i overvågnings- og rapporteringsforordningen og akkrediterings- og verifikationsforordningen (kompetente myndigheder, driftsledere og disses eventuelle verifikatorer). Systemet giver også deltagende medlemsstater mulighed for at udtrække data til generelle rapporter.

6.2. Anvendt overvågning

I henhold til artikel 21-rapporter indsendt af medlemsstaterne til Kommissionen, som omfatter anvendelsen af ETS-direktivet i 2015, anvender de fleste anlæg den beregningsbaserede metode. Kun 151 anlæg (i 22 medlemsstater) rapporterede, at de anvendte systemer til konstant emissionsmåling, hyppigst i Tyskland (CO₂ 28, N₂O 10, begge 1) og Tjekkiet (CO₂ 14, N₂O 4).

Kun 13 medlemsstater rapporterede om brug af den alternative løsning på i alt 40 anlæg, svarende til omkring 6,6 mio. ton CO_{2e} (sammenholdt med 6,1 mio. ton CO_{2e} året før). 12 anlæg i Nederlandene tegnede sig for over halvdelen af disse emissioner.

Fleksibiliteten i valget af overvågningsmetoder giver mulighed for omkostningseffektivitet inden for MRV-rammen. Et andet vigtigt element, der er udviklet til dette formål, er metodetrinssystemet. For alle de parametre, der er nødvendige for bestemmelsen af emissionsdata, fastsættes der såkaldte metodetrin ("tiers") for at få krav til indsats eller usikkerhedsniveau til at stå i et rimeligt forhold til anlæggets størrelse. I henhold til overvågnings- og rapporteringsforordningen skal alle driftsledere opfylde visse minimumsmetodetrin, hvor det er nødvendigt med større emissionskilder for at opfylde højere trin (dvs. inddragelse af mere pålidelig datakvalitet), mens der af hensyn til omkostningseffektiviteten gælder mindre strenge krav for mindre kilder.³⁰

De minimumsmetodetrin, der er fastsat i overvågnings- og rapporteringsforordningen, overholdes af langt de fleste anlæg. Kun 113 kategori C-anlæg (sammenholdt med 118 året før), svarende til 14 % (samme som året før), afveg ifølge rapporteringen på minimum én parameter fra kravet om at anvende de højeste metodetrin for større kildestrømme (for 2013 var der 137 anlæg, 16 % af det samlede antal). Disse afvigelser er kun tilladt, hvis driftslederen påviser, at det højeste metodetrin er teknisk umuligt eller medfører urimelige omkostninger. Hvis det konstateres, at disse forhold ikke længere gør sig gældende, skal driftslederne forbedre deres overvågningssystemer. På samme måde har medlemsstaterne indberettet antallet af kategori B-anlæg, som ikke opfylder kravene til højeste metodetrin for større kildestrømme eller emissionskilder. 22 medlemsstater (samme som året før) rapporterede herom, hvilket indikerer, at i alt 26 % af kategori B-anlæg har tilladelse til visse afvigelser fra standardkravene i MRR (sammenholdt med 28 % året før).

Ovenstående bekræfter, at MRR-bestemmelserne for sådanne afvigelser (i betragtning af, at de skal behørigt begrundes af driftslederen og godkendes af den kompetente myndighed) er anvendelige i praksis, og at driftsledernes overholdelse heraf generelt set er god.

Luftfartsoperatører har færre muligheder til deres rådighed i forbindelse med overvågningen af emissioner. Kun beregningsbaserede tilgange er mulige, i hvilken forbindelse brændstofforbruget er den centrale parameter, der skal fastsættes for de flyvninger, som er omfattet af ETS.

6.3. Akkrediteret verifikation

Det fremgår af medlemsstaternes artikel 21-rapporter fra 2016, at antallet af verifikatorer akkrediteret pr. akkrediteringsomfang er 1 077 på tværs af alle anvendelsesområder. Den enkelte verifikator varetager imidlertid ofte flere anvendelsesområder, hvorfor dette ikke svarer til det samlede antal verifikatorer. Det samlede antal verifikatorer fremgår ikke af medlemsstaternes artikel 21-rapporter, men et rimeligt estimat baseret på antallet af akkrediteringer til forbrændingsaktiviteter (det primære akkrediteringsområde) er, at der overordnet set var mindst 130 forskellige akkrediterede verifikatorer ved 2015-verifikationerne. Det fremgår af medlemsstaternes artikel 21-rapporter fra 2016, at der var 51 individuelle akkrediterede verifikatorer ved 2015-verifikationerne for luftfart. AVR

³⁰ Artikel 26 i Kommissionens forordning (EU) nr. 601/2012.

foreskriver, at det enkelte nationale akkrediteringsorgan skal føre en database med opdateret information om de verifikatorer, organet har akkrediteret, med angivelse af akkrediteringsområderne. Den Europæiske Organisation for Akkreditering (EA) giver et centralt link til relevante nationale akkrediteringsorganer og deres lister med ETS-akkrediterede verifikatorer³¹.

Den gensidige anerkendelse af verifikatorer blandt medlemsstaterne er en succes: De fleste medlemsstater (gælder ikke FR, LV og SI) rapporterede, at mindst én udenlandsk verifikator er aktiv inden for deres territorium. Tilgængeligheden af verifikatorer har ikke udgjort en flaskehals i systemet i nogen af de tre første år af gennemførelsen af AVR.

Verifikatorernes overholdelse af AVR vurderes at være høj, idet medlemsstaterne kun har rapporteret om få administrative foranstaltninger. Ingen medlemsstater har rapporteret om suspending eller tilbagekaldelse af akkrediteringer (sammenholdt med én suspending og én tilbagekaldelse året før). Kun 4 medlemsstater (sammenholdt med 3 året før) har rapporteret om reduktioner af en verifikators akkrediteringsomfang, og dette gjaldt kun 5 verifikatorer (sammenholdt med 6 året før). Selv om et større antal medlemsstater har rapporteret om klager over verifikatorer i år (9 sammenholdt med 7 året før), er antallet af klager 20 % mindre, og 96 % af klagerne er også blevet løst (sammenholdt med 99 % året før). 11 medlemsstater har rapporteret om verifikators manglende overensstemmelse i forbindelse med informationsudveksling mellem nationale akkrediteringsorganer og de kompetente myndigheder (sammenholdt med 8 året før).

7. OVERSIGT OVER ADMINISTRATIVE AFTALER I MEDLEMSSTATERNE

Valget af kompetente myndigheder med ansvar for gennemførelsen af ETS er forskelligt fra medlemsstat til medlemsstat. I nogle medlemsstater er flere lokale myndigheder involveret, mens tilgangen er meget mere centraliseret i andre. Artikel 21-rapporterne giver et godt indblik i den enkelte medlemsstats organisatoriske struktur.

Det fremgår af medlemsstaternes artikel 21-rapporter fra 2016, at der i gennemsnit er 4 forskellige kompetente myndigheder involveret i gennemførelsen af ETS i hver enkelt medlemsstat. Det skal imidlertid bemærkes, at medlemsstaterne i nogle tilfælde kan indberette flere regionale/lokale myndigheder som én kompetent myndighed.

³¹ EA-listen med adgangspunkter til nationale akkrediteringsorganer, der akkrediterer ETS-verifikatorer: <http://www.european-accreditation.org/information/national-accreditation-bodies-having-been-successfully-peer-evaluated-by-ea>

Koordinering mellem myndigheder er et af de vigtigste spørgsmål i forhold til at sikre en ensartet og korrekt anvendelse af de retlige krav i den enkelte medlemsstat. Dette sikres af de relevante bestemmelser i MRR. Hvad angår koordinering mellem kompetente myndigheder, har medlemsstaterne rapporteret, at de anvender forskellige værktøjer, hvor det er relevant.

For 2015 rapporterede 12 medlemsstater, at de råder over lovgivningsinstrumenter til central styring af overvågningsplaner eller emissionsrapporter (sammenholdt med 10 året før). I 10 tilfælde giver et centralt organ bindende instrukser og vejledning (sammenholdt med 8 året før). 14 medlemsstater har rapporteret, at en central kompetent myndighed gennemgår og rådgiver om overvågningsplaner, anmeldelser og emissionsrapporter på frivillig basis (sammenholdt med 11 året før). 14 medlemsstater har tillige rapporteret, at de afholder regelmæssige workshoper for eller møder med myndighederne (sammenholdt med 12 året før), og 9 medlemsstater har rapporteret, at de tilrettelægger fælles kurser (sammenholdt med 8 året før). 10 medlemsstater har rapporteret om anvendelse af en fælles it-plattform som supplerende koordineringsværktøj (sammenholdt med 9 året før). Kun 7 medlemsstater (CY, EE, HU, IT, LI, LU og MT) har ikke angivet noget af ovenstående; nogle har ikke komplekse myndighedsstrukturer eller strukturer, der omfatter flere myndigheder.

Med hensyn til administrative gebyrer opkrævet af medlemsstaterne (i forbindelse med udstedelse af tilladelser og godkendelse af overvågningsplaner) rapporterede 16 lande, at de ikke opkræver gebyrer af driftsledere (CY, DE, EE, FR, GR, IE, IT, LI, LT, LU, LV, MT, NL, SE og SK). I 16 lande betaler luftfartsoperatørerne ikke gebyrer (BE, CY, CZ, DE, EE, ES, GR, IT, LI, LT, LU, LV, MT, NL, SE, SK). Hvis der opkræves gebyrer, varierer de alt efter medlemsstat og tjenestetype. Gebyrerne for udstedelse af tilladelser og godkendelse af overvågningsplaner vedrørende anlæg varierer f.eks. fra 10 til 7 690 EUR; gebyrerne for opdatering af en tilladelse varierer fra 10 til 2 481 EUR. Tilsvarende variationer ses inden for luftfart, hvor gebyrerne for godkendelse af en overvågningsplan varierer fra 10 til 2 400 EUR, og gebyrerne for opdatering af en overvågningsplan varierer fra 10 til 827 EUR.

Overordnet kan det udledes, at medlemsstaternes systemer i vidt omfang er effektive, så længe de tilpasses til landets administrative organisation. Nærhedsprincippet finder anvendelse. Kommunikationen mellem medlemsstaternes lokale myndigheder og udveksling af bedste praksis blandt de kompetente myndigheder, herunder via aktiviteterne i ETS-ordningens overensstemmelsesforum, bør fortsat fremmes og styrkes.

8. OVERHOLDELSE OG HÅNDHÆVELSE

ETS har en meget høj overholdelsesgrad: Hvert år dækkes ca. 99 % af emissionerne faktisk af det påkrævede antal kvoter. I rapporteringsperioden var overholdelsen af ETS-reglerne atter høj. Færre end 1 % af de anlæg, der indrapporterede emissioner for 2015, undlod at returnere kvoter svarende til alle deres emissioner inden fristen den 30. april 2016. Disse (typisk små) anlæg tegner sig for ca. 0,5 % af de emissioner, der er omfattet af ETS. I luftfartssektoren var

overholdelsesgraden også meget høj: Luftfartsoperatører, der står for mere end 99 % af de luftfartsemissioner, der er omfattet af ETS, overholdt kravene. Dette omfatter også flere end 100 kommercielle luftfartsselskaber uden for EU, der foretager flyvninger inden for EØS.

ETS-direktivet fastsætter en "bøde for kvoteoverskridelse" på 100 EUR for hvert udledt ton CO₂, for hvilket der ikke er returneret en kvote rettidigt. Andre sanktioner for overtrædelser i forbindelse med gennemførelsen af ETS fastsættes af den pågældende medlemsstat i henhold til nationale bestemmelser.

De kompetente myndigheder i medlemsstaterne bidrager fortsat væsentligt til driftsledernes høje overholdelsesgrad ved at udføre forskellige overholdelseskontroller af de årlige emissionsrapporter. Ifølge oplysningerne i artikel 21-rapporter indsendt i 2016 har alle medlemsstater (undtagen SE og IT) kontrolleret 100 % (undtagen FR (90 %)) af de årlige emissionsrapporter for fuldstændighed og intern konsistens. Derudover fremgår det, at medlemsstaterne i gennemsnit har kontrolleret over 80 % af rapporterne for overensstemmelse med overvågningsplanerne, og at de har kontrolleret 70 % i forhold til tildelingsdata. 24 medlemsstater har rapporteret, at de også krydstjekker med andre data/oplysninger.

Det fremgår af artikel 21-rapporterne fra 2016, at de kompetente myndigheder i 16 medlemsstater (AT, BG, DK, ES, FI, FR, HR, LV, NL, NO, PL, PT, RO, SE, SK, UK) kun har skullet foretage konservative skøn for i alt 45 anlæg (mindre end 0,5 %). Dette skal sammenholdes med 37 anlæg (0,3 %) året før, men mængden af de dermed forbundne emissioner var kun 8,3 mio. ton CO₂ sammenholdt med 9,1 mio. ton året før (mindre end 0,5 % af de samlede emissioner i begge tilfælde). De hyppigste grunde, der blev angivet for sådanne skøn, var, at der ikke forelå nogen emissionsrapport pr. 31. marts, eller at emissionsrapporten ikke var helt i overensstemmelse med MRR/AVR-kravene.

Omfanget af konservative skøn for luftfartsoperatører var større, nemlig 103 (PT 47; FR 21; RO 16; UK 10; IT 6; AT, ES og IE 1 hver), der alle (på nær 1) skyldtes, at der ikke forelå nogen emissionsrapport pr. 31. marts. Dette svarer til næsten 20 % af alle luftfartsoperatører, men i alle tilfældene var der tale om små udledere (og i størstedelen af tilfældene meget små udledere), dvs. en meget lille andel af de samlede emissioner.

De kompetente myndigheders kontroller udgør fortsat et vigtigt supplement til verifikatorens arbejde, så det kan sikres, at MRV-systemet har et højt kvalitetsniveau. For 2015 har de fleste medlemsstater (gælder ikke GR, LU, MT, SE og IT) bekræftet, at de udfører inspektioner og supplerende kontroller på stedet for at tjekke, om anlæggene gennemfører overvågningsplanerne og overholder kravene i MRR og AVR. 13 medlemsstater (AT, BE, BG, DK, FI, HR, IE, LV, NL, PL, RO, SI og SK) har angivet, at de har udvidet disse kontroller til også at omfatte luftfartsoperatører.

For 2015 har 6 medlemsstater (DE, NL, PL, PT, RO og UK) rapporteret om udstedelse af "bøder for kvoteoverskridelse" i meget få tilfælde (kun 12 anlæg). Inden for luftfartssektoren

har ES, IS, SE og UK rapporteret om udstedelse af bøder for kvoteoverskridelse til i alt 9 luftfartsoperatører; 1 medlemsstat (PT) har rapporteret om udstedelse af bøder for kvoteoverskridelse til 47 luftfartsoperatører, hvilket ser ud til at være sammenfaldende med det samme antal indberettede konservative skøn, hvor der er tale om meget små udledere.

De andre sanktionsmuligheder i medlemsstaterne er meget forskellige med hensyn til, hvilke overtrædelser der kan sanktioneres, og sanktionernes omfang. Nogle medlemsstater har angivet, at sanktionerne vil blive fastsat af retten i hvert enkelt tilfælde. De fleste medlemsstater har angivet en nedre og/eller øvre grænse for sanktionerne, med en minimumsbøde på mellem et tocifret EUR-beløb og helt op til 50 000 EUR, og et maksimumbeløb på mellem 100 EUR og 16 mio. EUR. 9 medlemsstater (BE, CY, DK, EE, FR, IE, LU, NO og SE) har også rapporteret om mulige sanktioner i form af fængselsstraf på mellem 3 måneder og 10 år.

11 medlemsstater har angivet, at de har udstedt sanktioner i sidstnævnte kategori i rapporteringsperioden for 2015. Der er ikke rapporteret om fængselsstraf, men der blev udstedt bøder til 35 anlæg og 5 luftfartsoperatører for i alt 13 356 036 EUR, hvoraf 12 327 070 EUR dog kun gjaldt et enkelt anlæg (i IT) på grund af manglende tilladelse. Den hyppigste overtrædelse, der er indberettet, er manglende indsendelse af verificerede årlige emissionsrapporter inden for den fastsatte frist (11 tilfælde) efterfulgt af manglende overholdelse af den godkendte overvågningsplan/MRR (6 tilfælde), manglende indberetning af kapacitetsændringer (5 tilfælde) og manglende overholdelse af tilladelsesbetingelserne (4 tilfælde). I andre tilfælde var der tale om manglende indsendelse af en forbedringsrapport, manglende anmeldelse af ændringer i overvågningsplanen, manglende returnering af et tilstrækkeligt antal kvoter pr. 30. april og manglende overvågningsplan.

ETS-ordningens overensstemmelsesforum udgør fortsat et effektivt instrument til deling af MRV-oplysninger mellem medlemsstaterne og de kompetente myndigheder og kortlægning af bedste praksis for effektiv gennemførelse. Den årlige overensstemmelseskonference er senest afholdt i november 2016. Dermed sikres størst mulig opmærksomhed om overensstemmelsesforummets aktiviteter, navnlig hvad angår forummets 5 taskforcer vedrørende overvågning og rapportering, akkreditering og verifikation, luftfart, elektronisk rapportering samt CO₂-opsamling og -lagring. Samtidig kan alle ETS-myndigheder finde oplysninger om taskforcernes møder og løbende arbejde på et delt websted.

Registeradministratorernes arbejdsgruppe er et forum for samarbejde mellem medlemsstaterne og Kommissionen som den centrale administrator vedrørende forhold og procedurer i forbindelse med driften af EU-registret og gennemførelsen af registerforordningen.

9. KONKLUSIONER OG FREMTIDSPERSPEKTIVER

I 2015 har ETS resulteret i yderligere emissionsreduktioner i EU og er fortsat EU's flagskibsværktøj til tackling af klimaforandringerne og et effektivt instrument til nedbringelse af emissionerne på en omkostningseffektiv måde. Den kendsgerning, at drivhusgasemissioner fra anlæg, der deltager i ETS-ordningen, er faldet med ca. 0,4 %, bekræfter den nedadgående tendens de seneste 5 år.

Desuden er 2015 det første år, hvor det kvoteoverskud, der er blevet opbygget i systemet siden 2009 – primært på grund af den dybe og langvarige økonomiske recession, som har reduceret emissionerne mere end forventet – for første gang er faldet markant. Det skyldes gennemførelsen af den kortsigtede udskydelsesforanstaltning til afhjælpning af den voksende uligevægt mellem udbud og efterspørgsel, hvorved man udskød auktioneringen af 300 mio. kvoter fra 2015 til 2019-2020, kombineret med stabile emissioner. Foranstaltningens virkninger vil blive suppleret med markedsstabilitetsreserven, der træder i kraft fra og med januar 2019.

Desuden har tredje år i fase 3 yderligere vist, at ETS-ordningens udformning er solid. Siden 2005 har ETS-ordningen givet kraftværker og andre anlæg et økonomisk incitament til at forske, udvikle og investere i rene lavemissionsteknologier for.

I henhold til de reviderede regler, der foreslås iværksat fra og med fase 4 (2021-2030), skal ETS fortsat være en omkostningseffektiv drivkraft for gennemførelse af lavemissionsinvesteringer i de kommende år. Et stærkere, mere velfungerende europæisk kvotemarked vil kunne bidrage betydeligt til omstillingen til en mere energisikker lavemissionsøkonomi i Europa. Det vil også bidrage til at fremme omstillingen til den globale lavemissionsøkonomi, der allerede er ved at have momentum efter vedtagelsen af den første universelle klimaaftale i december 2015 i Paris.

Kommissionen vil fortsat overvåge kvotemarkedet og udfærdige den næste rapport ved udgangen af 2017.