



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, 23.7.2003
KOM(2003) 403 endelig

2003/0173 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV

**om ændring af direktivet om en ordning for handel med kvoter for
drivhusgasemissioner i Fællesskabet, for så vidt angår Kyoto-protokollens
projektmekanismer**

(forelagt af Kommissionen)

{SEK(2003) 785 }

BEGRUNDELSE

1. GENERELLE BEMÆRKNINGER

1.1 Den politiske baggrund for forslaget

Fælles gennemførelse (Joint Implementation - 'JI') og mekanismen for bæredygtig udvikling (Clean Development Mechanism - 'CDM') er, sammen med international emissionshandel, innovative værktøjer, der er indført med Kyoto-protokollen¹. Gennem disse såkaldte fleksible Kyoto-mekanismer kan parterne opfylde en del af deres Kyoto-mål ved at udnytte muligheden for at reducere drivhusgasemissioner i andre lande til lavere omkostninger end i deres hjemlande. Udgangspunktet herfor er, at det sted, hvor en emissionsreduktionen finder sted, er af sekundær betydning, forudsat at reduktionen er reel. Reglerne og retningslinjerne for gennemførelse af Kyoto-protokollens mekanismer blev vedtaget på UNFCCC's 7. partskonference (COP7, november 2001) som led i de såkaldte "Marrakech-aftaler".

Dette forslag vil befordre JI- og CDM-mekanismerne, fordi det giver industrien yderligere incitamenter til at deltage i dem. Det vil fremme teknologioverførsel til industrialiserede lande, som f.eks. Rusland, og til udviklingslande, samtidig med at det mindsker omkostningerne ved at opfylde forpligtelserne under EF's ordning for handel med emissionskvoter (direktiv 2003/.../2003). Forslaget sender et stærkt signal til Kyoto-protokollens øvrige parter om at Fællesskabet til fulde støtter Kyoto-protokollens fleksible mekanismer og de fordele, de medfører for både Fællesskabet og andre parter. Samtidig har industrilandene et ansvar for at reducere deres emissioner af drivhusgasser gennem hjemlige foranstaltninger, fordi deres emissionsniveauer er af lang dato og fordi deres emissioner pr. indbygger for nuværende er højere end udviklingslandenes. Hermed fremhæves supplementaritetsprincippet, nemlig at industrilandene skal træffe omfattende foranstaltninger i deres egne lande for at indfri deres reduktionsforpligtelser og kun bruge Kyoto-protokollens mekanismer til at opfylde en del af deres forpligtelser. Dette princip, som EU altid har forsvaret, er nu nedfældet i Marrakech-aftalerne. Det er vigtigt, at EU fortsat tager føringen i kampen mod klimaændringer, ikke mindst ved at efterleve supplementaritetsprincippet. Med dette forslag findes der en balance mellem målet om at fremme JI og CDM på den ene side og kravet om, at disse mekanismer supplere hjemlige reduktionsforanstaltninger på den anden side, dog under hensyntagen til at dette forslag ikke i sig selv kan garantere supplementaritet, da det ikke berører den brug, medlemsstaterne vil kunne gøre af Kyoto-protokollens fleksible mekanismer, dvs. JI og CDM og emissionshandel mellem parterne. Fællesskabet har imidlertid et særligt ansvar i forhold til sine egne retslige instrumenter.

1.2. Kyoto-protokollens projektbaserede mekanismer - fælles gennemførelse (Joint Implementation - JI) og mekanismen for bæredygtig udvikling (Clean Development Mechanism - CDM)

JI og CDM er "projektbaserede" og åbner mulighed for at skabe tilgodehavender, hvis der med projekterne opnås emissionsreduktioner, som ikke ville være realiseret uden det pågældende projekt ("reference"-scenario). Sådanne projekter skal munde ud i reelle, målelige og langsigtede fordele i retning af en begrænsning af klimaændringerne og skal samtidig bidrage til, at værtslandene kan virkeliggøre deres målsætninger med hensyn til

¹ Kyoto-protokollen, der blev vedtaget i 1997, supplerer og skærper de forpligtelser, der er fastsat i rammekonventionen om klimaændringer (UNFCCC).

bæredygtig udvikling, særlig gennem overførsel af miljøvenlig teknologi. JI og CDM adskiller sig fra hinanden ved, at de gennemføres i lande med forskellige forpligtelser og derfor er undergivet forskellige projektcykluskraav i henhold til Marrakech-aftalerne.

JI-projekter skal gennemføres i industrialiserede lande eller lande med overgangsøkonomi (bilag I-parter i UNFCCC). De omfatter mindst to lande, som har accepteret et emissionsmål, dvs. at deres emissioner er begrænsede. Emissionsreduktioner fra JI-projekter kaldes *emissionsreduktionsenheder* (emission reduction units - ERU) og udstedes af det land, hvor projektet gennemføres ("værtslandet"). Gennemførelsen af et JI-projekt resulterer i overførsel af emissionsreduktionsenheder fra det ene land til det andet, men den samlede mængde tilladte emissioner i landene forbliver den samme (en "nulsumsoperation"). Værtslandet har fordel af at overføre så lidt af sin tildelte mængde som muligt, mens investeringslandet har fordel af at erhverve så mange tildelte enheder som muligt. Det forventes, at der vil være tale om en rimelig balance for begge landene. Som følge af denne balance er kontrolproceduren under Marrakech-aftalerne mindre streng. JI forventes at blive et effektivt værktøj til overførsel af avanceret miljøvenlig teknologi, navnlig i Rusland, hvor der er et stort potentiale for JI-investeringer i energisektoren.

JI-projekter kan også gennemføres mellem to medlemsstater af Det Europæiske Fællesskab. I dette tilfælde er miljøvirkningen for så vidt angår drivhusgasemissioner et nulsums-spil inden for Fællesskabets rammer. Samspelet mellem Fællesskabets handelsordning for emissionskvoter og sådanne potentielle projekter vil få stadig større betydning.

I henhold til Kyoto-protokollen skal CDM-projekter gennemføres i udviklingslande (ikke-bilag I-parter i UNFCCC, for hvilke der ikke er fastsat kvantitative emissionsreduktionsmål). Bilag I-parter kan anvende CDM-tilgodehavender til at udligne en stigning i deres hjemlige emissioner i løbet af en forpligtelsesperiode. Der er derfor behov for ekstra garantier, hvad angår gyldigheden og mængden af emissionstilgodehavender fra CDM-aktiviteter. Denne forskel er afspejlet i Marrakech-aftalerne. Gennemførelsen af CDM overvåges af et UNFCCC-organ bestående af bestyrelsen for CDM, der står for udstedelsen af CDM-tilgodehavender, benævnt *godkendte emissionsreduktioner* (Certified emission reductions "CER"). CDM ventes at blive et effektivt værktøj til overførsel af avanceret miljøvenlig teknologi til udviklingslandene og kan samtidig hjælpe dem med at nå deres målsætninger om bæredygtig udvikling, f.eks. fattigdomsbekæmpelse og sektorale økonomiske reformer.

Parterne har ansvaret for at opfylde deres Kyoto-forpligtelser, men JI og CDM ventes navnlig at interessere den private sektor. Hidtil har den private sektor stillet sig tøvende over for JI eller CDM som følge af usikkerheden omkring Kyoto-protokollens ikrafttræden. 108 parter, svarende til over 2/3 af verdens befolkning, har ratificeret Kyoto-protokollen, men JI og CDM vil ikke blive ført ud i livet, før protokollen træder i kraft. Af andre mindre betydningsfulde faktorer, som har fået den private sektor til at tøve, kan nævnes de potentielle transaktionsomkostninger og den risiko, der er knyttet til tidlig gennemførelse af JI og CDM, samt den kendsgerning, at mange af de potentielle værtslande ikke har fornøden kapacitet og institutioner til at udvælge og godkende projekter. Bortset fra et købermarked for regeringerne, er det desuden forventeligt, at den private sektors interesse for JI og CDM vil forblive begrænset, så længe virksomhederne ikke er forpligtet til at reducere deres egne drivhusgasemissioner på hjemmeplan.

1.3. Kobling af JI og CDM til Fællesskabets emissionshandelsordning med henblik på at mindske omkostningerne ved reduktion af drivhusgasemissionerne i EU og samtidig bidrage til global bæredygtig udvikling

Den 18. marts 2003 vedtog Rådet en fælles holdning² om et direktiv om en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet. Formålet er at fremme reduktionen af drivhusgasemissionerne på en omkostningseffektiv måde i EU. Direktivet ventes endeligt godkendt i 2003.

Med denne ordning skabes der retlige rammer for direkte emissioner af drivhusgasser. Inden for ordningen er den samlede emissionsmængde begrænset. Ordningen, som træder i kraft i 2005, indebærer, at store kuldioxidkilder (el- og varmeværker og energiintensiv industri) tilpasser emissionerne fra deres anlæg efter de kvoter, de har fået tildelt gennem de nationale tildelingsplaner. Den giver anlæggene mulighed for enten at investere i bekæmpelsesteknologi eller erhverve EU-kvoter på markedet til dækning af deres emissioner, alt efter hvilken løsning der er billigst. Ordningen vil bidrage til en omkostningseffektiv opfyldelse af EU's forpligtelser efter Kyoto-protokollen³. Den fælles holdning giver ikke mulighed for, at JI- eller CDM-tilgodehavender medtages i ordningen.

Kernen i dette forslag er, at JI- og CDM-tilgodehavender anerkendes på lige fod med EU-emissionskvoter, så virksomhederne kan anvende dem til at opfylde deres forpligtelser som led i fællesskabsordningen. Denne kobling vil øge mulighederne for at opfylde forpligtelserne inden for rammerne af fællesskabsordningen og vil derfor mindske de deltagende virksomheders overholdelsesomkostninger. Koblingen vil øge antallet af drivhusgasemissionskvoter på det europæiske marked og dermed mindske deres markedspris. Det skønnes, at de årlige overholdelsesomkostninger i perioden 2008-12 for de omfattede anlæg i det udvidede EU vil mindskes med over 20%. Med den foreslåede kobling skønnes kvoteprisen i det udvidede EU at blive mindsket med ca. halvdelen.

Dette forslag vil stimulere efterspørgslen efter JI-tilgodehavender, navnlig fra Rusland som følge af landets store potentiale for projekter, og vil medføre flere investeringer fra EU-virksomheder samt udvikling og overførsel af avanceret miljøvenlig teknologi og knowhow. Ved at stimulere efterspørgslen efter CDM-tilgodehavender vil forslaget også bidrage til, at udviklingslande, der er værter for CDM-projekter, kan opfylde deres mål om bæredygtig udvikling som følge af overførsel af miljøvenlig teknologi og knowhow. Forslaget vil bidrage til bekæmpelsen af klimaændringer i kraft af gennemførelsen af Kyoto-protokollen og UNFCCC.

Forslaget er baseret på traktatens artikel 175, stk. 1, eftersom dets overordnede mål er at fremme aktiviteter, der reducerer drivhusgasemissionerne på en omkostningseffektiv måde og samtidig bidrager til global bæredygtig udvikling. Endvidere ændrer forslaget direktivet om EF-emissionshandel, som er baseret på den samme artikel.

² Rådets dokument 15792/02

³ EF og dets medlemsstater er alle parter i UNFCCC. EF ratificerede Kyoto-protokollen i henhold til Rådets afgørelse 2002/358/EF af 25. april 2002 om godkendelse på Det Europæiske Fællesskabs vegne af Kyoto-protokollen til UNFCCC og om den fælles opfyldelse af forpligtelserne i forbindelse hermed (EFT af 15. maj 2002, L 130, s. 1). EF og dets medlemsstater ratificerede Kyoto-protokollen den 31. maj 2002 og har forpligtet sig til at reducere deres drivhusgasemissioner med 8% under 1990-niveauet i perioden 2008-2012.

Koblingen af JI og CDM til emissionshandelsordningen er blevet drøftet indgående af de mange interessenter i det europæiske klimaprogram (European Climate Change Programme - ECCP), og nærværende forslag trækker på resultaterne af disse drøftelser. ECCP-arbejdsgruppen for JI og CDM (2002) fremførte bl.a., at kobling af JI og CDM til Fællesskabets emissionskvoteordning er ønskelig og praktisk gennemførlig, for så vidt som emissionshandelsordningens miljøpolitiske integritet ikke undergraves, og under forudsætning af, at Kyoto-protokollen og Marrakech-aftalerne efterkommes.

Forslaget skaber også synergi med den europæiske forskning gennem Fællesskabets FTU-rammeprogrammer. Den europæiske forskning støtter teknologi til imødegåelse af klimaændringer, og med JI og CDM vil denne teknologi kunne overføres til andre industrilande og til udviklingslandene.

1.4. Forslagets form og opbygning

Eftersom hovedformålet er at anerkende JI- og CDM-tilgodehavender, så de kan anvendes i Fællesskabets emissionskvotehandelsordning, sigter forslaget mod at ændre direktiv 2003/.../EF om en EF-kvotehandelsordning. Forslaget indfører de nødvendige betingelser herfor, samtidig med at ordningens opbygning, enkelthed og miljøintegritet bibeholdes. I og med at forslaget konsoliderer den gældende lovgivning, er dette den bedste måde til at opnå den opstillede målsætning og samtidig reducere gennemførelsesomkostningerne.

Kobling af JI og CDM til Fællesskabets ordning indebærer, at der bygges bro mellem de to rammer. JI og CDM er projektspecifikke instrumenter, baseret på et referencescenario og en ordning med tilgodehavender, hvor de gennemførte emissionsreduktioner kontrolleres efterfølgende, mens fællesskabsordningen er et "cap and trade"-program for mindskelse af drivhusgasemissionerne, baseret på forudgående tildeling af emissionskvoter til de pågældende anlæg. I forslaget tages der hensyn til, at de to rammer adskiller sig fra hinanden i mange henseender (det er ikke de samme institutioner, der udsteder emissionskvoter og tilgodehavender, forskellige gennemførelsestidsplaner og forskellige regneenheder).

Udgangspunktet er, at JI- og CDM-tilgodehavender fra en økonomisk og miljømæssig synsvinkel betragtes som ækvivalente til EU-emissionskvoter. Forslaget ændrer derfor ikke de projektcykler, hvorigennem JI- og CDM-tilgodehavender udstedes. Dette betyder, at forslaget er baseret på tiltro til Kyoto-systemet og de kompetente institutioner, navnlig CDM-bestyrelsen og artikel 6-tilsynsudvalget. Forslaget indfører en række betingelser for, hvad og hvor meget der kan kobles, med henblik på at gennemføre Marrakech-aftalerne og bevare fællesskabsordningens miljøintegritet.

Forslaget omsætter ligeledes visse internationalt vedtagne principper, kriterier og projektkrav i fællesskabsretten til sikring af, at disse principper iagttages i projekter, der godkendes af Fællesskabet og dets medlemsstater. Det er vigtigt, at disse krav kan håndhæves i fællesskabsretten, så det dermed sikres, at Fællesskabet og dets medlemsstater opfylder deres forpligtelser, og fordi sådanne JI- og CDM-tilgodehavender kan ventes at udgøre størstedelen af de tilgodehavender, der anvendes inden for fællesskabsordningens rammer.

2. ANERKENDELSESPROCESSEN: KONVERTERING AF JI- OG CDM-TILGODEHAVENDER TIL KVOTER

Et centralt punkt i forslaget er, at medlemsstaterne kan konvertere JI- og CDM-tilgodehavender, henholdsvis "ERU" og "CER", til kvoter, som er fællesskabsordningens

regneenhed. Efter anmodning til deres kompetente myndighed kan virksomhederne få kvoter konverteret fra CER og ERU, som de enten selv har genereret, eller som de har købt på markedet⁴. Konverteringen finder sted, i og med at medlemsstaten udsteder kvoter i bytte for CER og ERU, som driftslederen har til rådighed i det nationale register. Sådanne kvoter ville føje sig til de kvoter, som driftslederne har fået tildelt i de nationale tildelingsplaner som led i fællesskabsordningen. Driftslederne vil kunne konvertere JI- og CDM-tilgodehavender i alle medlemsstater, hvor dette er tilladt.

Konvertering af CER og ERU til kvoter har en række fordele, både for medlemsstaternes myndigheder og for de virksomheder, der deltager i Fællesskabsordningen. Det vil give de deltagende virksomheder sikkerhed for, at de, med henblik på at opfylde deres forpligtelser efter fællesskabsordningen, vil kunne anvende kvoter konverteret fra CER eller ERU på nøjagtig samme måde som alle andre kvoter, de oprindeligt har fået tildelt eller har erhvervet. Da der ikke er yderligere restriktioner for anvendelse eller opsparing, er virksomhedernes besiddelser således frit anvendelige inden for rammerne af Fællesskabets kvotehandelsordning. Dette giver også større sikkerhed med hensyn til, hvilke tilgodehavender der kan anvendes til opfyldelse af forpligtelserne, og mindsker transaktionsomkostningerne som følge af større enkelthed.

Direktiv 2003/.../EF gør det klart (i betragtning 9), at fra 2008 vil overdragelse af kvoter modsvares af tilsvarende justeringer af de mængder, der er tildelt i henhold til Kyoto-protokollen. Dette vil blive fastsat i forordningen om registre, der skal vedtages i henhold til det nævnte direktivs artikel 19. For medlemsstaterne vil ombytning af CER og ERU til kvoter koblet til tildelte mængder gøre det nemmere at gennemføre Kyoto-protokollens restriktioner for anvendelse og overførsel af JI- og CDM-tilgodehavender (højest 2,5% af en parts tildelte mængde må overføres til perioden 2013-2017⁵).

3. BETINGELSER FOR ANERKENDELSE AF JI- OG CDM-TILGODEHAVENDER

Ifølge forslaget kan de kompetente myndigheder konvertere CER og ERU fra projektaktiviteter, som opfylder følgende betingelser:

3.1. Kvantitative betingelser

Ubegrænset adgang til JI- og CDM-tilgodehavender kan have positive økonomiske virkninger, men kan samtidig underminere Fællesskabets kvotehandelsordnings miljøintegritet. Koblingen med JI og CDM vil resultere i en forøgelse af emissionerne i de sektorer, der er omfattet af ordningen, og vil påvirke emissionsfremskrivningerne for de anlæg, der anvender disse tilgodehavender. Med denne "uddelegering" af emissionsreduktioner uden for EU går man glip af de sekundære miljøfordele ved yderligere emissionsreduktioner i form af f.eks. lavere svovl- eller hydrogendiioxidemissioner. Endvidere ville det hæmme initiativer til emissionsnedsykninger inden for EU. Ved at presse markedsprisen længere ned, ville det også kunne have en uønsket virkning ved at forsinke den teknologiske udvikling af de mest lovende emissionsreduktionsteknologier i EU, skønt vi har brug for disse teknologier til at bekæmpe klimaændringerne på mellemlang og lang sigt.

⁴ En medlemsstats tildeling af ERU eller CER til en driftsleder uden betaling svarende til markedsværdien kan udgøre statsstøtte og skal meddeles Kommissionen.

⁵ Beslutning 16/CP.7 og 17/CP.7

Disse problemer erkendes i Kyoto-protokollen, hvor det hedder, at "*erhvervelsen af reduktionsenheder er et supplement til de nationale foranstaltninger, der har til formål at opfylde forpligtelserne*"⁶ og at "*parter ... kan anvende de godkendte emissionsreduktioner, der opnås gennem sådanne projektaktiviteter, til at bidrage til at opfylde en del af deres ... reduktionsforpligtelser*"⁷. I Marrakech-aftalerne hedder det også, at *anvendelsen af mekanismerne skal supplere tiltag på nationalt plan*⁸. Udviklingslandene ønsker, at industrilandene skal gøre en betydelig indsats for at reducere deres emissioner på hjemmebane, og, selv om de er interesseret i investeringer gennem CDM, vil de være uvillige til at påtage sig større forpligtelser for at bekæmpe klimaændringerne, medmindre industrilandene gør en effektiv indsats for at reducere deres egne emissioner.

Fællesskabets og dets medlemsstater har vedtaget internationalt, at "*anvendelsen af mekanismerne skal supplere nationale tiltag*"; imidlertid skaber Kommissionens ordning et EU-dækkende marked, hvor kvoter kan forhandles uden restriktioner. Dette betyder, at medlemsstaterne ikke kan træffe individuelle afgørelser om, hvilke tilgodehavender de vil anerkende eller ej inden for rammerne af fællesskabsordningen. Det er derfor nødvendigt nøje at overvåge mængden af JI- og CDM-tilgodehavender, der konverteres til anvendelse i EF-ordningen, og forslaget må indeholde en bestemmelse om revision - for om nødvendigt at sikre, at Marrakech-aftalerne overholdes, eftersom medlemsstaterne ikke kan gøre dette hver for sig som led i EF-ordningen. Forslaget indeholder derfor en bestemmelse om automatisk revision, når antallet af CER og ERU, der er konverteret til anvendelse i EF-ordningen, når op på 6% af den samlede mængde kvoter, som medlemsstaterne har tildelt. I dette tilfælde vil Kommissionen kunne overveje, om der for resten af perioden skal indføres et loft på f.eks. 8% af den samlede mængde kvoter, for at sikre supplementaritet i overensstemmelse med Kyoto-protokollen og for at fastholde ordningens overordnede mål om at realisere emissionsreduktioner i EU. En sådan kvantitativ grænse skulle i givet fald fastsættes ved det udvalg, der udfører opgaver inden for rammerne af direktiv 2003/.../EF, da en sådan beslutning skal træffes i løbet af den pågældende handelsperiode.

Denne overvågningsbestemmelse begrænser indtil videre ikke mængden af tilgodehavender, der kan konverteres, bortset fra udelukkelsen af tilgodehavender fra optag (jf. afsnit 3.2 nedenfor). Virksomheder, der er omfattet af Fællesskabets emissionshandelsordning, vil derfor kunne høste fuld fordel af koblingen af JI og CDM til fællesskabsordningen. Disse fordele anslås til en halvereing af kvoteprisen fra € 26 uden kobling til under € 13 og en årlig omkostningsbesparelse for de anlæg, der er omfattet af fællesskabsordningen, på € 700 i det udvidede EU. Emissionerne fra disse anlæg ville kunne stige med ca. 111 mio. tons CO₂-ækvivalent i forhold til referenceniveauet uden kobling.

Dette forslag regulerer ikke medlemsstaters eller privatpersoners anvendelse af JI- eller CDM-tilgodehavender til opfyldelse af forpligtelser uden for fællesskabsordningen, og det er op til medlemsstaterne at sikre supplementaritet på disse områder. Af denne grund hedder det i Kommissionens nylige forslag om en overvågningsmekanisme for Fællesskabets drivhusgasemissioner og om gennemførelse af Kyoto-protokollen⁹, at medlemsstaterne skal rapportere om, hvordan deres anvendelse af JI og CDM supplerer nationale foranstaltninger. Forslaget forhindrer heller ikke private virksomheder i EU i at generere, besidde eller overdrage CER og ERU ud over en kvantitativ grænse. CER og ERU, der ikke konverteres til

⁶ Kyoto-protokollens artikel 6, stk. 1, litra d), vedrørende JI.

⁷ Kyoto-protokollens artikel 12, stk. 3, litra b), vedrørende CDM.

⁸ Beslutning 15/CP.7: "Principper, art og omfang af mekanismerne i Kyoto-protokollens artikel 6, 12 og 17".

⁹ KOM (2003) 51 endelig udg.

EU-kvoter, bevarer deres handelsværdi som kyoto-overholdelsesinstrumenter for medlemsstaterne og for andre parter i Kyoto-protokollen.

Som følge af mangelen på grænser for konvertering, som fastsat i dette forslag, forventes det, at JI- og CDM-tilgodehavender, der anvendes i fællesskabsordningen, vil andrage 7% af de oprindeligt tildelte kvoter for perioden 2008-2012. Niveaue på 6% af den samlede mængde tildelte kvoter, som vil udløse revisionsproceduren, skønnes at svare til ca. 2% af EU's emissioner i referenceåret. Dette ville svare til mere end 1/4 af de samlede reduktioner, EU skal realisere for at opfylde sit Kyoto-mål. Maksimumsniveaue på 8%, som Kommissionen ville tage i betragtning, hvis udløsningsniveaue på 6% nås, svarer til ca. 2,7% af EU's emissioner i referenceåret eller 1/3 af Fællesskabets mål efter Kyoto-protokollen. Overvågning vil finde sted i henhold til registerforordningen på det tidspunkt, hvor CER og ERU konverteres til EU-kvoter, og offentligheden vil få adgang til oplysninger om de mængder, der konverteres i medlemsstaterne¹⁰. I betragtning af at medlemsstaterne ifølge dette forslag vil kunne anvende de fleksible mekanismer under Kyoto-protokollen i tillæg til konverteringen af JI- og CDM-tilgodehavender, anses disse tærskler for at være nødvendige for at sikre, at de fleksible mekanismer supplerer hjemlige reduktionsforanstaltninger i EU.

3. 2. Kvalitative betingelser:

- **Hvordan undgås dobbeltberegning af emissioner, der er omfattet af Fællesskabets kvotehandelsordning, og af emissionsreduktioner hidrørende fra projektaktiviteter**

Ved at placere direkte emissioner fra visse aktiviteter i en lovramme, der sætter loft over den samlede emissionsmængde, er der ingen risiko for "dobbeltberegning" i forbindelse med Fællesskabets kvotehandelsordning. Da kraft- og varmesektoren behandles på harmoniseret og konsekvent måde, kan medlemsstaterne ikke tildele kvoter til anlæg, der producerer el fra kulstoffrie kilder, eller til anlæg, der forbruger el, varme eller damp (indirekte kilder).

Dobbeltberegning i forbindelse med kobling af projektilgodehavender til Fællesskabets handelsordning vil imidlertid kunne finde sted, hvis ERU udstedes som følge af emissionsreduktioner, der er opnået gennem projekter gennemført i Fællesskabet, og som også direkte eller indirekte fører til reduktion eller begrænsning af emissionerne fra et anlæg, der er omfattet af Fællesskabets emissionshandelsordning. Dobbeltberegning bør forhindres både af hensyn til miljøet og ud fra en økonomisk synsvinkel. Generering af ERU frigør emissionskvoter, men indebærer samtidig en overskridelse af det samlede loft, eftersom ERU, som konverteres til kvoter, giver indehaveren ret til at øge emissionerne med samme mængde som er blevet reduceret gennem et JI-projekt. I økonomisk henseende ville dobbeltberegning forvride konkurrencen på det liberaliserede europæiske elmarked. Bestående kulstoffrie kilder vil ikke modtage kvoter i forbindelse med førstegangstildelingen gennem de nationale tildelingsplaner, men heller ikke nye investeringer i kulstoffrie kilder kan tildeles ERU med henblik på konvertering til kvoter.

Dobbeltberegning bør forbydes ud fra det princip, at et ton emissioner skal kun medregnes én gang, og at en reduktion svarende hertil kun skal belønnes én gang. Af den grund kan et anlæg, der er omfattet af Fællesskabets ordning, ikke samtidig deltage i JI. Dette problem vil meget let kunne opstå ved JI-projekter, der gennemføres i energiforsynings- og -efterspørgselssektoren i tiltrædelseslandene.

¹⁰ Jf. navnlig artikel 20, stk. 3, i direktiv 2003/.../EF.

For at undgå dobbeltberegning kræver forslaget, at der ikke udstedes ERU for reduktioner, som direkte eller indirekte berører emissioner fra anlæg, der er omfattet af direktiv 2003/.../EF. I henhold til Kyoto-protokollens artikel 6 skal de involverede parter godkende JI-projekter. Kravet om, at medlemsstaterne ikke må godkende projekter, som kan resultere i dobbeltberegning af emissioner, er i overensstemmelse med denne artikel i Kyoto-protokollen. Dobbeltberegning af emissioner ville give en værtsmedlemsstat større vanskelighed ved at opfylde sit Kyoto-mål, og det er vigtigt at regulere dette spørgsmål på fællesskabsplan for at bevare handelsordningens miljøintegritet, baseret på nøjagtig beregning af emissionerne, og for at undgå konkurrenceforvridninger (f.eks. i det liberaliserede EU-elmarked). Forslaget opfordrer det udvalg, der udfører opgaver i forbindelse med direktiv 2003/.../EF, om at udvikle retningslinjer for undgåelse af dobbeltberegning.

– **Midlertidig undtagelse for JI-aktiviteter i tiltrædelseslandene**

Kommissionen erkender den indsats, som visse medlemsstater og kandidatlandene gør for at gennemføre JI på et tidligt stadium. Mange tiltrædelseslande vil tilslutte sig EU den 1. maj 2004, og på dette tidspunkt vil fællesskabsordningen indgå i EF's regelværk. Forslaget indeholder mulighed for, at JI-aktiviteter, som normalt ville falde ind under direktiv 2003/.../EF om emissionshandel, og som er godkendt inden den 31. december 2004 eller, hvis senere, inden datoen for et kandidatlands tiltræden til EU, kan videreføres som JI-projekter og generere ERU indtil den 31. december 2012. For at undgå dobbeltberegning af emissioner hedder der imidlertid i forslaget, at der, hvad sådanne projektaktiviteter angår, ikke i de nationale tildelingsplaner tildeles kvoter for emissionsreduktioner hidrørende fra sådanne projektaktiviteter.

Hovedårsagen hertil er, at "omdannelsen" af et igangværende JI-projekt til et anlæg, der er omfattet af kvotehandel, kan medføre juridiske og kontraktmæssige vanskeligheder for både den investor og det værtsland, som har indgået en bilateral aftale om erhvervelse og overdragelse af ERU. Under fællesskabsordningen er det den medlemsstat, hvor anlægget er beliggende, der har ansvaret for at tildele kvoter til driftslederen. Det er derfor op til det land, der er vært for det igangværende JI-projekt, at afgøre, om denne aktivitet midlertidigt bør undtages fra handelsordningen eller ej. Værtslandet vil kunne beslutte sig for ikke at undtage et sådant projekt og tildele kvoter ud fra det referencegrundlag, som oprindeligt var fastlagt for JI-projektet.

– **Udelukkelse af muligheden for, at tilgodehavender fra visse aktiviteter konverteres til kvoter, som kan anvendes i fællesskabsordningen**

Dette forslag regulerer ikke medlemsstaters eller privatpersoners anvendelse af JI- eller CDM-tilgodehavender til opfyldelse af forpligtelser uden for Fællesskabets emissionshandelsordning. Fællesskabsordningen skaber et EU-dækkende marked, hvor kvoter kan handles uden restriktioner, hvilket betyder, at medlemsstaterne ikke kan træffe individuelle afgørelser om, hvilke tilgodehavender de vil anerkende eller ej. Det er derfor nødvendigt at have en fælles tilgang til projektaktiviteter i forbindelse med fællesskabsordningen.

Efter forslaget kan JI- og CDM-tilgodehavender ikke konverteres til kvoter til anvendelse i fællesskabsordningen, hvis tilgodehavenderne stammer fra projekter, som ikke resulterer i vedvarende emissionsreduktioner for kilder, og som vil kunne medføre betydelige konsekvenser biodiversiteten. Efter Marrakech-aftalerne (beslutning 16 /CP.7 og 17/CP.7) må bilag I-parter ikke anvende CER og ERU fra nukleare anlæg til at opfylde deres forpligtelser efter Kyoto-protokollens artikel 3, stk. 1. Ifølge artikel 3, stk. 1, skal bilag I-parterne sikre, at

deres emissioner ikke overskrider deres begrænsnings- og reduktionsforpligtelser opført i Kyoto-protokollens bilag B. Bestemmelsen indeholder også et samlet mål for alle bilag I-parter, hvorefter de skal stille mod at reducere deres samlede emissioner med mindst 5% under 1990-niveauet i perioden 2008 til 2012. Dette kollektive mål udgjorde oprindeligt en særskilt artikel, men blev føjet til artikel 3, stk. 1, på et senere stadium i forhandlingerne. Kyoto-protokollen fastsætter klart bindende forpligtelser ifølge artikel 3, stk. 1, for bilag I-parterne, også for tiden efter 2012. Dette fremgår klart af Kyoto-protokollens artikel 3, stk. 9, hvor det hedder, at forpligtelserne i medfør af artikel 3, stk. 1, for de efterfølgende forpligtelsesperioder fastsættes i ændringer til bilag B. Heraf følger, at bilag I-parternes forpligtelse til at undlade at anvende CER og ERU fra nukleare anlæg er fastsat indtil 2012, og at der henvises til videreførelse heraf for de efterfølgende perioder.

Heller ikke JI- og CDM-tilgodehavender, som er indtjent gennem arealanvendelse, ændringer i arealanvendelse og skovbrug, anerkendes. Sådanne aktiviteter kan kun oplagre kulstof midlertidigt, eftersom kulstoffet vil blive frigjort til atmosfæren på et eller andet tidspunkt. Sådanne foranstaltninger er ikke omfattet af Fællesskabets kvotehandelsordning, som sigter mod vedvarende reduktioner fra emissionskilderne. Kommissionens handelsordning er i høj grad ment som en teknologisk drivkraft for forbedringer i emissionsbekæmpelsen fra energi- og industrikilder på lang sigt. At anerkende tilgodehavender fra arealanvendelsesaktiviteter ville ikke være i overensstemmelse med Rådets og Europa-Parlamentets holdning til emissionshandel. Endvidere er der stadig mange usikkerhedsmomenter med hensyn til, hvordan man skal medregne og overvåge emissionsoptag gennem dræn under Kyoto-protokollen på lands- og projektplan, både for JI og CDM. Det er ikke klart, hvordan man kan forene det faktum, at kulstofbindingen i arealanvendelsesforanstaltninger er af midlertidig og reversibel art, med handel med emissionsenheder, eftersom dette ville medføre, at senere udslip af drivhusgasser skulle tilskrives modtageren af tilgodehavender fra den oprindelige kulstofbinding. Der er nu forhandlinger i gang om udformning af reglerne for inddragelse af ny- og genplantning af skov under CDM, og disse regler vil tidligst blive vedtaget på internationalt plan på den 9. partskonference for UNFCCC (december 2003). I lyset af gennemførelsen af disse regler vil Kommissionen overveje, om og i bekræftende fald hvordan tilgodehavender fra sådanne aktiviteter vil kunne anvendes i emissionshandel på virksomhedsplan inden for rammerne af fællesskabsordningen. Endvidere bør JI og CDM resultere i teknologioverførsel, f.eks. gennem fremme af ny renere teknologi og bedre energieffektivitet, hvorimod ny- og genplantning af skov ikke resulterer i teknologioverførsel eller -udvikling. Da emissionsoptags-projekter ventes at være billigere end projekter med teknologioverførsel, ville konvertering af tilgodehavender fra sådanne projekter ske på bekostning af fremme af teknologioverførsel til andre industrilande og til udviklingslandene, hvilket er nøglen til JI- og CDM-mekanismernes succes og det langsigtede mål om stabilisering af drivhusgasemissionerne globalt.

Med forbehold af bestemmelserne om dobbeltberegning for JI-projekter i Fællesskabet giver forslaget mulighed for at konvertere JI- og CDM-tilgodehavender fra vandkraftanlæg. Imidlertid bør medlemsstaterne og andre industrilande tage hensyn til de miljømæssige og sociale konsekvenser af projektaktiviteter, som de deltager i, eller som gennemføres af juridiske personer, som de tillader at deltage. De bør undgå projekter, der medfører negative miljømæssige og sociale konsekvenser, navnlig fra store vandkraftanlæg, som defineret af 'World Commission on Dams'¹¹. Som led i revisionen i 2006 af Fællesskabets

¹¹ Se "final report of the World Commission on Dams: *Dams and Development: A New Framework for Decision-Making*", offentliggjort i november 2000.

emissionshandelsordning bør det undersøges, hvorvidt der er indledt projekter for store vandkraftværker, som vil kunne have negative miljømæssige og sociale konsekvenser.

3.3. Tidsrammer og følgerne heraf

JI- og CDM-tilgodehavender anerkendes til anvendelse i Fællesskabet emissionshandelsordning fra og med 2008, hvilket medfører lige behandling af disse to projektmekanismer. Efter Kyoto-protokollens artikel 12, stk. 10, vedrørende CDM kan CER, der opnås inden den første forpligtelsesperiode (2008-2012), anvendes til at bidrage til at opfylde forpligtelserne i den første forpligtelsesperiode. At have EF-retsfor skrifter, der tillader, at CDM-tilgodehavender kan anvendes forud for 2008, ville derfor ikke være i tråd med protokollens tilgang. Visheden om, at CDM-tilgodehavender, der er frembragt inden 2008, godkendes til opfyldelse af forpligtelserne under EF-ordningen, vil imidlertid give CDM-ordningen et yderligere skub på et tidligt stadium og kan derfor forventes at mindske transaktionsomkostningerne og risikoen ved investering i CDM-projekter.

Hvad JI-tilgodehavender angår, hedder det i Marrakech-aftalerne¹², at ERU kun må udstedes for en periode, der begynder efter 2008. Dette betyder, at der ikke vil forekomme JI-tilgodehavender før 2008. Forslaget omfatter derfor ikke ombytning af ERU til kvoter i perioden 2005-2007 af den enkle grund, at der ikke kan erhverves ERU før 2008.

4. BERØRINGSPUNKTER MED GÆLDENDE EF-MILJØLOVGIVNING OG EU'S STRATEGI FOR BÆREDYGTIG UDVIKLING

4.1. Krav om at der ved fastlæggelsen af referencegrundlaget for projektaktiviteter, der gennemføres i lande, der har undertegnet en tiltrædelsestraktat med EU, tages hensyn til EF's regelværk.

Ifølge Kyoto-protokollen skal der med JI og CDM opnås reduktioner, der går ud over de reduktioner, som ellers ville være realiseret, og i Marrakech-aftalerne hedder det, at der skal fastlægges et referencescenario under hensyntagen til relevante nationale foranstaltninger og omstændigheder, som f.eks. initiativer til sektorale reformer, adgang til lokale brændstofkilder, planer om udvidelse af elsektoren og den økonomiske situation i projektsektoren¹³. Hvis det land, der er vært for JI- eller CDM-projekter, har en lovgivning med præcise krav, som har konsekvenser for drivhusgasemissionerne, bør der fuldt ud tages højde for denne lovgivning ved fastsættelsen af referencescenariet. Tiltrædelseslande er forpligtet til at tilpasse deres nationale love, regler og procedurer efter den samlede EF-lovgivning, det såkaldte EF-regelværk, senest ved tiltrædelsen, med undtagelse af visse overgangsforanstaltninger, som er aftalt inden for rammerne af tiltrædelsesforhandlingerne, og som er anført i tiltrædelsestaftalen. EF-lovgivningens krav skal ses om en del af referencescenariet for JI-projekter, der gennemføres i disse lande.

¹² Beslutning 16/CP.7: Guidelines for the implementation of Article 6 of the Kyoto Protocol.

¹³ Beslutning 16/CP.7: Guidelines for the implementation of Article 6 of the Kyoto Protocol): “*The baseline (...) is the scenario that reasonably represents the anthropogenic emissions by sources (...) that would occur in the absence of the proposed project. A baseline shall cover emissions from all gases, sectors and source categories listed in Annex A to the Kyoto protocol (...) within the project boundary*”

4.2. Krav om hensyntagen til de miljømæssige og sociale konsekvenser af projektaktiviteter, hvori medlemsstater er involveret

Marrakech-aftalerne slår fast, at det er op til værtslandet at bekræfte, om JI- og CDM-projekter bidrager til landets opnåelse af bæredygtig udvikling. Det er medlemsstaternes ansvar at godkende JI- og CDM-projekter, hvori de eller deres juridiske personer er involveret.

I forslaget hedder det, at medlemsstaterne skal tage hensyn til de miljømæssige og sociale konsekvenser af projektaktiviteter, som de deltager i, eller som gennemføres af juridiske personer, som de bemyndiger til at deltage. Dette er et generelt krav, der både gælder for projektforberejdelser (inden projektets godkendelse) og projektgennemførelse (når emissionsreduktionerne overvåges og verificeres). Dette krav er i overensstemmelse med Marrakech-aftalerne, som giver medlemsstaterne betydeligt spillerum med hensyn til, hvorvidt sociale og miljømæssige kriterier for CDM- og JI-projekter skal tages i betragtning, inden de godkender projekter. Hensyntagen til økonomiske, sociale og miljømæssige konsekvenser i miljøgodkendelsesprocessen vil sikre, at godkendte JI- og CDM-projekter reelt bidrager til en bæredygtig udvikling. Eftersom deltagelse i JI- og CDM er frivillig, opfordrer forslaget den private sektor til at fremme virksomhedernes miljømæssige og sociale ansvarlighed i overensstemmelse med den gennemførelsesplan, der blev vedtaget på verdenstopmødet om bæredygtig udvikling i Johannesburg.

4.3. Offentlig adgang til oplysninger om JI- og CDM-projektaktiviteter

I overensstemmelse med direktiv 2003/4/EF om offentlig adgang til miljøoplysninger, kravene i Århus-konventionen og kravene om oplysning af offentligheden i Marrakech-aftalerne, herunder via nationale registre¹⁴, sikrer nærværende forslag, at offentligheden får adgang til oplysninger om projektaktiviteter. Denne bestemmelse gælder projekter uden for Fællesskabets territorium, hvori en privat virksomhed deltager, eftersom denne deltagelse henhører under den pågældende medlemsstats ansvar.

4.4. Miljøvurdering af nationale strategier/programmer for gennemførelse af JI/CDM

Ifølge forslaget skal medlemsstaterne vurdere miljøkonsekvenserne af nationale strategier eller programmer for gennemførelsen af JI/CDM-projekter og høre offentligheden forud for godkendelsen af sådanne projekter. Denne bestemmelse gennemfører både Århus-konventionen og direktiv 2001/42/EF af 27. juni 2001 om vurdering af bestemte planers og programmets indvirkning på miljøet (strategisk miljøvurdering af politikker, planer og programmer (SMV)).

4.5. Mulighed for, at EMAS-verifikatorer kan verificere emissionsreduktioner fra JI-projektaktiviteter i Fællesskabet

Kun udpegede operationelle instanser, som er akkrediteret af CDM-bestyrelsen, kan validere projekter og/eller verificere og godkende emissionsreduktioner under CDM.

¹⁴ Jf. navnlig afsnit E i bilaget til udkast til beslutning om '.../CMP.1 on modalities for the accounting of assigned amounts under article 7.4 of the Kyoto Protocol'.

Efter den hurtige procedure for JI (når værtsparten opfylder alle deltagelseskravene i afsnit D i beslutning 16/CP.7) kan bilag I-parter afgøre, hvem der skal udpeges til at verificere emissionsreduktioner.

Forslaget giver medlemsstaterne mulighed for at udpege EMAS-miljøverifikatorer til at verificere emissionsreduktioner fra JI-aktiviteter i Fællesskabet, som opfylder betingelserne for hurtig procedure. Fordelen er, at man kan anvende bestående akkrediteringsorganer og -procedurer, der er etableret i overensstemmelse med artikel 4 i EMAS-forordning 761/2001/EF¹⁵ af 19. marts 2001. Imidlertid skal EMAS-miljøverifikatorer, ud over et grundigt kendskab til klimaændringsproblematikken, kunne påvise, at de har den fornødne sagkundskab og indsigt i de krav, der gør sig gældende for JI-projektcyklen.

5. KOORDINERING MED MEDLEMSSTATERNES UDPEGEDE NATIONALE MYNDIGHED FOR GENNEMFØRELSEN AF JI OG CDM

Med henblik på at forbedre gennemførelsen anbefaler forslaget fuldstændig samordning mellem den myndighed, der står for gennemførelsen af direktiv 2003/..EF om emissionshandel¹⁶, og den nationale udpegede myndighed for gennemførelsen af JI- og CDM-projekter i overensstemmelse med Marrakech-aftalerne¹⁷.

6. PROJEKTER FOR VEDVARENDE ENERGI

Udskiftning af el- og varmeproduktion på grundlag af konventionelle fossile brændstoffer med fornyelige energikilder er en vigtig alternativ løsning til at mindske drivhusgasemissionerne fra el- og varmeproduktion.

Fællesskabets emissionshandelsordning omhandler ikke specifikt vedvarende energi, da denne energiform ikke udleder kuldioxid. En fordel ved vedvarende energi er, at der til fremstilling af el og varme på grundlag af vedvarende energi ikke kræves emissionskvoter, mens sådanne kvoter indebærer øgede offeromkostninger for producenter, der anvender fossilt brændsel, som f.eks. kul, olie eller naturgas. Disse øgede offeromkostninger vil slå igennem i markedspriserne på el og varme til fordel for de producenter, der producerer el og varme på grundlag af vedvarende energi.

Det forventes, at der vil blive foreslået mange vedvarende energi-projekter som Kyoto-projektaktiviteter, navnlig under CDM. Disse projekter vil i høj grad bidrage til afbødning af klimaændringerne og vil kunne hjælpe nogle lande til at tilpasse forholdene efter de negative virkninger af klimaændringer. Der er gode muligheder for at skabe synergi med målet om fattigdomsbekæmpelse. Det er værd at nævne, at parterne i UNFCCC for nylig vedtog (COP8, Delhi, Indien) forenklede regler for CDM-projekter i lille skala, herunder vedvarende energi-projekter med en effektkapacitet på højst 15 Mw. Dette vil i høj grad fremme gennemførelsen af vedvarende energi-projekter under CDM og samtidig minimere transaktionsomkostningerne.

¹⁵ Forordning 761/2001/EF af 19. marts 2001 om organisationers frivillige deltagelse i en fællesskabsordning for miljøledelse og miljørevision (EMAS), jf. akkrediteringskravene i bilag V.

¹⁶ Artikel 18.

¹⁷ Beslutning 16/CP.7, §20(a), og beslutning 17/CP.7, §29.

Anlæg for vedvarende energi, som kan påvirke emissionerne fra anlæg, der er omfattet af Fællesskabets emissionshandelsordning, vil imidlertid ikke kunne komme ind under JI-ordningen i EU som følge af bestemmelsen om dobbeltberegning.

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV

**om ændring af direktiv 2003/.../EF om en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet, for så vidt angår Kyoto-protokollens projektmekanismer
(EØS-relevant tekst)**

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR -

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 175, stk. 1,

under henvisning til forslag fra Kommissionen¹⁸,

under henvisning til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg¹⁹,

under henvisning til udtalelse fra Regionsudvalget²⁰,

efter proceduren i traktatens artikel 251²¹, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/.../EF²² fastlægger en ordning for handel med drivhusgasemissionskvoter i Fællesskabet med henblik på at fremme reduktionen af drivhusgasemissioner på en omkostningseffektiv og økonomisk effektiv måde, i erkendelsen af, at det på lang sigt vil være nødvendigt at mindske de globale emissioner af drivhusgasser med ca. 70% i forhold til 1990-niveaue. Direktivet sigter mod at bidrage til opfyldelsen af Fællesskabets og dets medlemsstaters forpligtelser til at reducere antropogene drivhusgasemissioner i henhold til Kyoto-protokollen, som blev vedtaget ved Rådets beslutning 2002/358/EF af 25. april 2002 om godkendelse på Det Europæiske Fællesskabs vegne af Kyoto-protokollen til De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer (UNFCCC) og om den fælles opfyldelse af forpligtelserne i forbindelse hermed²³.
- (2) I direktiv 2003/.../EF hedder det, at anerkendelsen af tilgodehavender fra projektbaserede mekanismer til opfyldelse af forpligtelserne at regne fra år 2005 vil øge omkostningseffektiviteten ved gennemførelsen af reduktioner af de globale drivhusgasemissioner, og at det vil blive fastsat i bestemmelser, der skaber

¹⁸ EUT C [...], [...], s.[...].

¹⁹ EUT C [...], [...], s.[...].

²⁰ EUT C [...], [...], s.[...].

²¹ EUT C [...], [...], s.[...].

²² EUT C [...], [...], s.[...].

²³ EFT L 130 af 15.5.2002, s. 1.

sammenhæng mellem Kyoto-protokollens projektbaserede mekanismer, herunder fælles gennemførelse ('Joint Implementation' - JI) og mekanismen for bæredygtig udvikling ('Clean Development Mechanism' - CDM), på den ene side og Fællesskabets ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner ("fællesskabsordningen") på den anden side.

- (3) En sådan kobling af Kyoto-protokollens projektbaserede mekanismer til fællesskabsordningen giver, samtidig med at ordningens miljøintegritet bevares, mulighed for, at emissionstilgodehavender fra projektaktiviteter omhandlet i Kyoto-protokollens artikel 6 og 12 kan anvendes til at opfylde driftsledernes forpligtelser efter artikel 12, stk. 3, i direktiv 2003/.../EF. Dette vil øge mulighederne for at opfylde forpligtelserne inden for rammerne af fællesskabsordningen, med deraf følgende nedbringelse af de samlede omkostninger ved opfyldelsen af Kyoto-protokollen, samtidig med at gennemstrømningen på Fællesskabets marked for drivhusgasemissionskvoter øges. Styrkes efterspørgslen efter JI-tilgodehavender, vil virksomhederne i Fællesskabet investere i udvikling og overførsel af avanceret miljøvenlig teknologi og knowhow. Også efterspørgslen efter CDM-tilgodehavender vil styrkes, og dette vil hjælpe udviklingslande, der er værter for CDM-projekter, med at nå deres mål om bæredygtig udvikling.
- (4) Tilgodehavender fra Kyoto-protokollens projektbaserede mekanismer opstår først, når Kyoto-protokollen træder i kraft. Kyoto-protokollens projektbaserede mekanismer kan anvendes af Fællesskabet og dets medlemsstater og af virksomheder og enkeltpersoner uden for fællesskabsordningen, men herudover bør disse mekanismer kobles til fællesskabsordningen på en måde, der sikrer sammenhængen med Kyoto-protokollen og senere beslutninger vedtaget i henhold hertil såvel som med fællesskabsordningens mål og opbygning og bestemmelserne i direktiv 2003/.../EF.
- (5) Emissionstilgodehavender fra Kyoto-protokollens projektbaserede aktiviteter bør konverteres til kvoter under direktiv 2003/.../EF, så der kun anvendes én enkelt regneenhed på Fællesskabets marked for drivhusgasemissionskvoter, hvilket vil være ensbetydende med anerkendelse af ækvivalensen mellem Kyoto-protokollens emissionstilgodehavender og Fællesskabets emissionskvoter.
- (6) Den mængde emissionstilgodehavender fra Kyoto-protokollens projektbaserede mekanismer, som konverteres til kvoter, bør overvåges og en revision heraf bør forudses, således at Fællesskabet og dets medlemsstater kan opfylde deres forpligtelser i medfør af Kyoto-protokollen og senere beslutninger vedtaget i henhold hertil på en måde, der sikrer supplementaritet i forhold til fællesskabsordningen og opretholdelse af fællesskabsordningens overordnede mål om emissionsreduktioner.
- (7) I overensstemmelse med Kyoto-protokollen og senere beslutninger vedtaget i henhold hertil bør tilgodehavender fra projektaktiviteter vedrørende nukleare anlæg ikke anvendes til opfyldelse af forpligtelser efter Kyoto-protokollen. Emissionstilgodehavender fra projektaktiviteter bestående i arealanvendelse, ændringer i arealanvendelse og skovbrug bør ikke konverteres til kvoter under dette direktiv, fordi sådanne projekter ikke resulterer i vedvarende reduktion af emissioner fra kilder.
- (8) For at undgå dobbeltberegning bør der ikke udstedes emissionsreduktionsenheder for reduktioner fra projektaktiviteter, der gennemføres i Fællesskabet, og som også

medfører en reduktion eller begrænsning i emissionerne fra anlæg, som er omfattet af direktiv 2003/.../EF.

- (9) I overensstemmelse med de relevante tiltrædelsestraktater bør der tages hensyn til Fællesskabets regelværk ved fastsættelsen af referencescenariet for projektaktiviteter, der gennemføres i lande, som tiltræder Unionen. Der bør imidlertid gives mulighed for midlertidig undtagelse for igangværende JI-projektaktiviteter, som godkendes frem til december 2004 eller datoen for en stats tiltræden, hvis denne dato er senere, og som kan give anledning til udstedelse af emissionsreduktionsenheder indtil den 31. december 2012, forudsat at der ikke gennem den nationale tildelingsplan tildeles kvoter for emissionsreduktioner, der stammer fra sådanne projektaktiviteter.
- (10) Det påhviler medlemsstaterne at godkende Kyoto-projektaktiviteter forud for gennemførelsen heraf. Forud for godkendelsen af projektaktiviteter bør medlemsstaterne sikre, at de resulterer i emissionsreduktioner, som ellers ikke ville være realiseret, og i reelle, målelige og langsigtede fordele med hensyn til imødegåelse af klimaændringer, idet de samtidig bidrager til, at værtslandene kan virkeliggøre deres målsætninger om bæredygtig udvikling, særlig gennem overførsel af miljøvenlig teknologi i overensstemmelse med Kyoto-protokollen og eventuelle beslutninger vedtaget i henhold hertil, samt til værtslandenes særlige udviklingsbehov og til fattigdomsbekæmpelse.
- (11) I tråd med Den Europæiske Unions strategi for bæredygtig udvikling²⁴ hedder det i dette direktiv, at man ved forberedelsen og gennemførelsen af projekter skal tage hensyn til de miljømæssige og sociale virkninger, som JI- og CDM-projektaktiviteter kan medføre, for at sikre, at de reelt bidrager til bæredygtig udvikling.
- (12) I overensstemmelse med UNFCCC, Kyoto-protokollen og senere beslutninger til gennemførelse heraf bør Kommissionen og medlemsstaterne støtte kapacitetsopbygningsaktiviteter i udviklingslande og lande med overgangsøkonomi for at hjælpe dem med at drage fuld nytte af JI og CDM på en måde, der fremmer deres strategier for bæredygtig udvikling.
- (13) Da deltagelse i JI- og CDM-projektaktiviteter er frivillig, bør virksomhedernes miljømæssige og sociale ansvarlighed styrkes i overensstemmelse med § 17 i gennemførelsesplanen for verdenstopmødet for bæredygtig udvikling²⁵. I denne sammenhæng bør virksomhederne opfordres til at forbedre de sociale og miljømæssige resultater af de JI- og CDM-aktiviteter, de deltager i.
- (14) Offentligheden bør have adgang til oplysninger om projektaktiviteter og høres inden vedtagelsen af nationale programmer for gennemførelse af JI- og CDM-projekter.
- (15) Medlemsstaterne bør i deres nationale programmer for gennemførelse af JI og CDM tage behørigt hensyn til Fællesskabets politik på relevante områder, navnlig Fællesskabets politik for økonomisk udvikling og bistand, og efterkomme Fællesskabets regler om konkurrence og offentlige indkøb.
- (16) Direktiv 2003/.../EF bør derfor ændres i overensstemmelse hermed.

²⁴ KOM(2001) 264 endelig.
²⁵ Reference tilføjes

- (17) De nødvendige foranstaltninger til gennemførelse af dette direktiv bør vedtages i overensstemmelse med Rådets afgørelse 1999/468/EF af 28. juni 1999 om fastsættelse af de nærmere vilkår for udøvelsen af de gennemførelsesbeføjelser, der tillægges Kommissionen²⁶
- (18) Da målet for den påtænkte handling, nemlig etablering af en kobling mellem Kyoto-protokollens projektbaserede mekanismer og fællesskabsordningen, ikke kan opfyldes af medlemsstaterne hver for sig og derfor, på grund af den påtænkte handlingens omfang og virkninger, bedre kan gennemføres på fællesskabsplan, kan Fællesskabet træffe foranstaltninger i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet i traktatens artikel 5. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet i nævnte artikel går dette direktiv ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå dette mål -

UDSTEDT FØLGENDE DIREKTIV:

Artikel 1
Ændringer til direktiv 2003/.../EF

I direktiv 2003/.../EF foretages følgende ændringer:

1. I artikel 3 indsættes:

- (k) "bilag I-part": part, der er opført i bilag I til UNFCCC, og som har ratificeret Kyoto-protokollen i overensstemmelse med Kyoto-protokollens artikel 1, stk. 7
- (l) "projektaktivitet": projektaktivitet, der er godkendt af en eller flere bilag I-parter i overensstemmelse med Kyoto-protokollens artikel 6 eller 12 og beslutninger vedtaget i henhold hertil
- (m) "emissionsreduktionsenhed" eller "ERU": enhed udstedt i medfør af Kyoto-protokollens artikel 6 og beslutninger vedtaget i henhold hertil
- (n) "godkendt emissionsreduktionsenhed" eller "CER": enhed udstedt i medfør af Kyoto-protokollens artikel 12 og beslutninger vedtaget i henhold hertil.

2. Følgende artikler indsættes efter artikel 11:

“

Artikel 11a

Konvertering af CER og ERU fra projektaktiviteter til anvendelse i fællesskabsordningen

1. Efter Kyoto-protokollens ikrafttræden og med forbehold af stk. 2 og 3 kan medlemsstaterne, på anmodning af en driftsleder, konvertere CER og ERU fra projektaktiviteter til kvoter til anvendelse i fællesskabsordningen i hver periode som omhandlet i artikel 11, stk. 2. Dette finder sted ved, at medlemsstaten

²⁶ EFT L 198 af 17.7.1999, s. 23.

udsteder en kvote i bytte for en CER eller ERU, som den pågældende driftsleder disponerer over i medlemsstatens nationale register.

2. Når antallet af CER og ERU fra projektaktiviteter, som konverteres til anvendelse i fællesskabsordningen, når 6% af det samlede antal kvoter, som medlemsstaterne har tildelt for den pågældende periode, foretager Kommissionen straks en revision. I lyset af denne revision kan Kommissionen overveje, om der efter proceduren i artikel 23, stk. 2, skal indføres en grænse på f.eks. 8% af den samlede mængde kvoter, som medlemsstaterne har tildelt for den pågældende periode.
3. Alle CER og ERU kan konverteres til anvendelse i fællesskabsordningen, bortset fra følgende projektaktiviteter:
 - a) nukleare anlæg, i overensstemmelse med Kyoto-protokollen og senere beslutninger vedtaget i henhold hertil, og
 - b) arealanvendelse, ændringer i arealanvendelse og skovbrug

Artikel 11b *Projektaktiviteter*

1. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at referencescenariet for projektaktiviteter, som fastlagt ved senere beslutninger vedtaget i henhold til Kyoto-protokollen, der gennemføres i lande, som har undertegnet en tiltrædelsestraktat med Unionen, er i fuld overensstemmelse med Fællesskabets regelværk, herunder de midlertidige undtagelser, der er fastsat i tiltrædelsestraktaten.
2. Bortset fra de i stk. nævnte tilfælde sikrer medlemsstater, der er vært for projektaktiviteter, at der ikke udstedes ERU for reduktioner eller begrænsninger af drivhusgasemissioner fra anlæg, der er omfattet af dette direktiv.
3. Indtil den 31. december 2012 kan emissionsreduktioner fra projektaktiviteter, som er omfattet af dette direktiv, og som er godkendt inden den 31. december 2004 eller inden datoen for den pågældende stats tiltrædelse af Unionen, hvis denne dato er senere, føre til udstedelse af ERU. For sådanne projektaktiviteter tildeles der ikke kvoter for emissionsreduktioner hidrørende fra disse projektaktiviteter.
4. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at der ved forberedelsen og gennemførelsen af projektaktiviteter, som de deltager i, eller som de bemyndiger private eller offentlige instanser at deltage i, og som gennemføres uden for Fællesskabets område, tages hensyn til de pågældende projekters miljømæssige og sociale virkninger. De sikrer også, at sådanne projekter udvikles og gennemføres på en sådan måde, at de bidrager til bæredygtig udvikling og til værtslandenes særlige udviklingsbehov og målsætninger.

5. Forud for godkendelse af projektaktiviteter i overensstemmelse med Kyoto-protokollens artikel 6 og 12 og beslutninger vedtaget i henhold hertil sikrer medlemsstaterne, at projektaktiviteterne resulterer i:
 - a) reelle, målelige og langsigtede fordele med hensyn til imødegåelse af klimaændringer
 - b) emissionsreduktioner, der ligger ud over, hvad der ville være opnået, hvis den foreslåede projektaktivitet ikke var blevet udført. og
 - c) overførsel af miljøsikker og miljøvenlig teknologi og knowhow
6. Bestemmelser om gennemførelsen af stk. 1 til 5 vedtages i overensstemmelse med artikel 23, stk. 2.

”

3. I artikel 17 indsættes:

"Oplysninger om projektaktiviteter, som en medlemsstat deltager i, eller bemyndiger private eller offentlige instanser at deltage i, og som den kompetente myndighed sidder inde med, gøres tilgængelige for offentligheden ved myndighedens foranstaltning, jf. dog restriktionerne i artikel 3, stk. 3 og artikel 4, i direktiv 2003/4/EF".

4. Som artikel 17a indsættes:

Artikel 17a

Strategisk miljøvurdering af nationale programmer for gennemførelse af JI og CDM

Medlemsstaterne vurderer de miljøvirkninger, som deres nationale strategier og programmer for gennemførelse af projekter kan medføre, og hører offentligheden forud for godkendelsen heraf, i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/42/EF²⁷, særlig artikel 6."

5. I artikel 18 indsættes:

"Medlemsstaterne sørger navnlig for samordning mellem deres udpegede kontaktinstans for godkendelse af projekter i medfør af Kyoto-protokollens artikel 6, stk. 1, litra a), og deres udpegede nationale myndighed for gennemførelsen af Kyoto-protokollens artikel 12, udpeget i overensstemmelse med senere beslutninger vedtaget i henhold til Kyoto-protokollen."

6. I artikel 19, stk. 3, tilføjes:

"Denne forordning skal også indeholde bestemmelser om konvertering af CER og ERU til anvendelse i fællesskabsordningen og om overvågning af denne konvertering."

7. I artikel 21 foretages følgende ændringer:

²⁷ 2001/42/EF af 27. juni 2001 om vurdering af bestemte planers og programmets indvirkning på miljøet

a) Andet punktum i stk. 1 affattes således:

"I rapporten lægges der særlig vægt på foranstaltninger til tildeling af kvoter, konvertering af ERU og CER til anvendelse i fællesskabsordningen, de nationale registres funktionsmåde, anvendelsen af overvågnings- og rapporteringsretningslinjerne, verifikation og spørgsmål vedrørende direktivets overholdelse samt den eventuelle skattemæssige behandling af kvoter.

b) Stk. 3 affattes således:

"3. Kommissionen foranstalter udveksling af oplysninger mellem medlemsstaternes kompetente myndigheder om forhold i forbindelse med tildeling, konvertering af ERU og CER til anvendelse i fællesskabsordningen, registrenes funktionsmåde, overvågning, rapportering, verifikation og overholdelse.

8. Som artikel 21a indsættes:

Artikel 21a

I overensstemmelse med UNFCCC, Kyoto-protokollen og senere beslutninger vedtaget til gennemførelse heraf søger Kommissionen og medlemsstaterne at støtte kapacitetsopbygningsaktiviteter i udviklingslande og lande med overgangsøkonomi for at hjælpe dem med at drage fuld nytte af JI og CDM på en måde, der fremmer deres strategier for bæredygtig udvikling, og for at befordre juridiske personers deltagelse i udviklingen og gennemførelsen af JI- og CDM-projekter.

9. I artikel 30 foretages følgende ændringer:

a) I stk. 2 indsættes som nyt litra k):

(k) virkningerne af projektmekanismerne for værtslandene, navnlig for deres udviklingsmålsætninger, herunder hvorvidt der er gennemført JI- og CDM-projekter for store vandkraftanlæg med negative miljømæssige og sociale virkninger."

b) stk. 3 udgår.

10. I bilag V tilføjes som punkt 13:

“(13) Verifikatorer, der er akkrediteret efter proceduren og kriterierne i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 761/2001 om organisationers frivillige deltagelse i en fællesskabsordning for miljøledelse og miljørevision (EMAS), og som har den fornødne sagkundskab og erfaring inden for foranstaltninger til reduktion af drivhusgasser, kan fungere som verifikatorer for projektaktiviteter, der kan gennemføres som JI-projekter i Fællesskabet.”

Artikel 2
Gennemførelse

1. Medlemsstaterne sætter de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme dette direktiv senest den 30 september 2004. De underretter straks Kommissionen herom.

Disse love og bestemmelser skal ved vedtagelsen indeholde en henvisning til dette direktiv eller skal ved offentliggørelsen ledsages af en sådan henvisning. De nærmere regler for henvisningen fastsættes af medlemsstaterne.

2. Medlemsstaterne meddeler Kommissionen teksten til de nationale retsfor skrifter, som de udsteder på det område, der er omfattet af dette direktiv. Kommissionen underretter de øvrige medlemsstater herom.

Artikel 3

Dette direktiv træder i kraft på dagen for offentliggørelsen i Den Europæiske Unions Tidende.

Artikel 4

Adressater

Dette direktiv er rettet til medlemsstaterne.

Udfærdiget i Bruxelles, den

På Europa-Parlamentets vegne
Formand

På Rådets vegne
Formand