

Brussels, 28 September 2000

Dear Peter,

Here as promised you will find our formal **EURELECTRIC** Position Paper on the *Commission's Green Paper on greenhouse gas emissions trading with the EU*" (COM 2000/87 final).

We hope that you will take our views into account.

Thanking you in advance for your attention, we remain at your disposal for further information.

Yours sincerely,



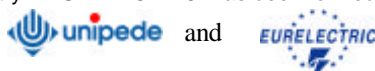
John SCOWCROFT
Head of Unit
Environment & Sustainable Development



Paul BULTEEL
Secretary General

Encl. 1

The "Union of the Electricity Industry – EURELECTRIC" has been formed through a merger of the two associations



**Union of the Electricity Industry - EURELECTRIC Position Paper
on the Commission's Green Paper on greenhouse gas emissions trading
within the EU (COM 87/2000)**

September 2000

**Union of the Electricity Industry - EURELECTRIC Position Paper
on the Commission's Green Paper on greenhouse gas emissions trading
within the EU (COM 87/2000)**

This position has been drafted by the Working Group "Climate Change".

Members of this Working Group :

J-P. Bourdier, Chairman (FR)

D. Baggs (GB), W. Barc (PL), R. Beising (DE), J-Y. Caneill (FR, substitute), R. de Lannoy (BE), G. Hovsenius (SE), P. Kubacka (SK), B. Meclot (FR), G. Montesano (IT), A. Mounaour (MA), D. O'Mahony (IE, substitute), J. Rämö (FI), C. Rivero (ES), H-G. Rych (AT, substitute), A. Sahar (IL), M. Schneeberger (AT), Y. Shikami (JP, substitute), O. Simonsen (DK), J-C. Steffens (BE, substitute), S. Stibbe (NL), J. Stehlic (CZ), O. Wilson (IE), T. Yamanaka (JP), J. Scowcroft, EURELECTRIC

**EURELECTRIC Position Paper on the Commission's
Green Paper on greenhouse gas emissions trading within the EU (COM 87/2000)**

The principle of an emissions trading system

1. EURELECTRIC welcomes the Commission initiative seeking to establish a European system of emissions trading in 2005 and is convinced that this will help European industry to acquire valuable experience in anticipation of an international trading system starting in 2008.
2. The Commission rightly recognises the importance of other schemes of emissions reductions, e.g. voluntary agreements. Efforts made by enterprises which are achieving emission reduction before the trading mechanism comes into force should be honoured. The overall amount of allowances should therefore refer to the situation before these early actions.
3. According to Commission services' studies¹, EU-wide emissions trading in CO₂ among energy supply and energy intensive industries would save the EU almost €2bn per annum in 2010. These gains would represent an annual cost reduction of 20% compared to having emissions trading at Member State level only.
4. EURELECTRIC considers that such a trading mechanism should be supported by governments and should be designed to ensure that the environmental commitments made to by the Member States are fulfilled at the lowest cost, thereby preserving the competitive position of European Industries.
5. EURELECTRIC wishes to contribute to the establishment of a trading system. Our main objective is to see a trading mechanism being rapidly developed, allowing for a liquid and transparent market, that will contribute to the fulfilment of the Kyoto environmental commitments. We believe that the trading system should have as few restrictions as possible and should be open to all legal entities participating in the trading sector.
6. EURELECTRIC has initiated a Greenhouse gas and Electricity Trading Simulation (GETS) in collaboration with an exchange and a market operator, which has taken place in two stages. Utilities alone participated in 1999 (GETS1) and Utilities as well as Energy consumers through 2000 (GETS2). EURELECTRIC draws its comments from the experience gained by its members participating in the simulation.
7. While supporting emissions trading, EURELECTRIC is concerned that the focus of national emission reduction efforts should not fall only on those entities engaged in trading. Trading must be accompanied by equivalent policies and measures that deliver equivalent results in the non-trading sectors of the EU economy. Furthermore the Commission should give further consideration to legal and practical problems related to a mandatory trading mechanism, e.g. when fixing the overall amount of allowances and their individual allocation.

¹ Green Paper, Annex 1, p. 27 ; the analysis has been carried with an EU-wide energy systems model called Primes.

8. The emissions trading during 2005-2007 should be seen as a training period for the international emissions trading and as a framework for early actions in emission reductions. During that period the participation of companies and countries should be encouraged and rewarded.

EURELECTRIC's responses to the various questions posed in the Green Paper are presented below. Consideration of Questions 1 and 2 is combined.

Question 1 : Which sectors should be covered by emissions trading within the Community ? Do the LCP and IPPC Directives offer a useful starting point for defining the sectoral coverage of a Community emissions trading system ?

Question 2 : Should there be a common emissions trading scheme within the European Community for certain sectors in the interest of fair competition, maximum transparency and legal certainty for companies ?

EURELECTRIC is in favour of a common emissions trading scheme at EU level. However, one cannot underestimate the difficulty of implementing a trading system including all 15 member states from the beginning. Some Member States are likely to have national schemes in operation before the EU. These should be encouraged and the EU system in its initial phase should define a coherent framework within which they can operate.

From the beginning, the system should be designed with a view to extending it to as many sectors, entities and greenhouse gases as possible. Equally, EURELECTRIC would draw the attention to the fact that the interconnected European electricity grids extend beyond the bounds of the European Community and consideration should be given to including accession countries within any European wide trading system, as this is already the case for electricity.

In the initial or pilot phase of learning, EURELECTRIC is in favour of a trading system in which a limited but substantial number of private entities can participate. The objective is twofold : to have a sufficiently simple system and to obtain a liquid market (and this latter point also argues for the early inclusion of as many greenhouse gases as possible).

EURELECTRIC's experience gained through GETS2 has shown the value of having a market with maximum liquidity thanks to the participation of large industrial energy intensive sectors : electricity and heat production, iron and steel, refining, chemicals, glass, paper and cement. These sectors correspond to those suggested in the Green Paper.

However, reference to the large combustion plants directive does not appear appropriate to identify industries and entities participating in the emissions trading scheme as it would severely restrict the potential of the scheme. Conversely, it is probable that the number of activities included within the framework of the IPPC Directive offers too broad a range of industries to participate in the initial phase of emissions trading.

Question 3 : *Would the flexibility offered by a co-ordinated scheme such as "opting-in" / "opting-out" be compatible with the requirements of the internal market, or would any advantages of such flexibility be outweighed by increased complexity ?*

EURELECTRIC is of the opinion that an emissions trading system should be simple, especially in its initial phase, transparent and at the same time covering sufficient sources and GHGs to have a liquid market.

To avoid competition distortion within the European Union, it is preferable that every Member State includes all sectors identified in the Green Paper in the emissions trading scheme and all entities belonging to these sectors. However, it is important that any EU scheme is flexible to gain Member States' and industry's support. Emissions trading within the EU during 2005-2007 should be seen as an opportunity for countries and entities. Should some sectors or entities wish to opt-out, the Member State concerned would have to determine emission reduction commitments that are comparable to those subscribed to when entering the emissions trading scheme.

Question 4 : *What scope is there for individual Member States to include more sectors in their domestic trading scheme than might be covered by a Community scheme ?*

Subsidiarity implies that each Member State should be able to include industrial or economic sectors other than those included in a Community scheme. When doing so, Member States have to implement and maintain a proper system of control over the permits supplied to and used by these additional sectors.

In any case, similar reduction efforts across sectors and within sectors across the EU must be guaranteed.

Question 5 : *Should the overall amount of allowances allocated to the trading sector in each Member State be subject to agreement at Community level ?*

We understand that question 5 refers to the allocation between the trading and non-trading sectors. In this context, EURELECTRIC accepts that, in an EU based system, some Community arrangement is required concerning the allocation of emission reduction targets between the trading and non-trading sectors. Each Member State has its own Kyoto commitment and approach to meeting it. EURELECTRIC therefore considers that any such agreement should be concerned with defining the principles and limitations to assigning reduction targets rather than attempting to set specific quantities for each Member State.

In the longer term, EURELECTRIC considers that the basis for any sectoral burden sharing should be negotiated at Community level in order to ensure that the burden of emission reductions is shared in a cost effective and equitable manner.

In setting criteria for adopting the overall amount of allowances, it would be important to keep in mind that targets should be progressive so as to avoid undue interruption to the investment cycle. Consequently, the reduction objectives for 2005-2007 should be less stringent than the 2008-2012 objectives to avoid any brutal shocks to the economy.

Furthermore, it is EURELECTRIC's view that entities or sectors should be able to bank excess reduction units in the 2005-2007 period into the subsequent commitment period.

Question 6 : *Should the way in which allowances are allocated to individual companies be the subject of agreement at Community level ? Or, do you consider detailed guidelines based on the state aid provisions and other rules of the Treaty to be sufficient to safeguard fair treatment ?*

As identified in the Green Paper, the issue of the initial allocation is crucial to minimise distortion of competition and several systems are available.

In the second Emissions and Electricity trading simulation promoted by EURELECTRIC, GETS2, various allocation methods have been implemented. Adopting one method for all sectors appears difficult. It is important to undertake further research to combine the various types of allocation methods as each offer different advantages. Grandfathering based on historical emissions avoids financial shock to industry and avoids stranding investments; grandfathering based on benchmarking (established per sector or sub-sector at European level) rewards industry that has taken early action to reduce emissions. These may be combined with auctioning a retained portion of permits to ensure access for new entrants in a market that may not offer sufficient liquidity in its initial phase.

However, an auctioning system applicable to all or a large portion of permits could, compared to grandfathering, redistribute costs in an unforeseeable way and risk causing severe economic dislocation as it would rapidly be reflected in prices.

Whatever the mixed solution, maximising equity between all participating entities calls for an allocation framework harmonised at European level. The same allocation method must apply to all entities within each participating sector across the Community.

This would avoid discrimination whereby a Member State could apply an allocation mechanism with a less favourable outcome to industries on its territory compared to another Member State.

EURELECTRIC recommends that within any allocation mechanism, sectors and/or entities participating in emissions trading and therefore facing a cap on their emissions should be encouraged and rewarded for making early efforts at curbing their emissions.

Finally, it needs to be recognised that whichever allocation method is used it will never be totally fair (otherwise there would be no reason for trading). The more open the market, the more it will act to correct the remaining distortions.

Question 7 : Is it agreed that a balance has to exist between sectors engaged in emissions trading within the Community on the one hand, and non-trading policies and measures applied to other sectors on the other ?

EURELECTRIC considers it as a point of principle that all sectors should contribute in a comparable way to the European effort to reduce emissions. Possible exemptions could be adopted for sectors particularly exposed to international competition. When doing so, Governments should apply such exemptions in accordance with European competition law and guidelines on state aids.

Emission reduction objectives undertaken by industrial sectors participating in the emissions trading scheme cannot, by themselves, achieve 100% of Member States' commitments under the Kyoto Protocol or the European burden sharing agreement. Other sectors are also responsible for significant emission increases and the trends in some of these sectors do not show any signs of reversing. Member States and the European Union have to adopt appropriate policies and measures to ensure that these sectors contribute to the general effort in emission reductions.

Question 8 : How can environmental effectiveness (in terms of fulfilling the Kyoto Protocol's commitments) and transparency be safeguarded using a mix of emissions trading, energy taxes and environmental agreements with targets based on energy efficiency per unit of output ?

In the early stages, emissions trading should only apply to relatively large sources of GHG and a mix of other instruments (energy efficiency standards, environmental agreements ...) would have to be applied to other sectors of the economy (transport, housing, commercial...).

The environmental efficiency of these different instruments can only be compared through a measure of their consequences in quantities of GHG emission reductions and an appraisal of their cost and effects on competitiveness.

No more than one measure at a time

EURELECTRIC believes that sectors entering negotiated agreements or an emissions trading system should not face additional burden such as a CO₂ tax. The CO₂ tax may be more appropriate for small sources which would face high administrative costs when monitoring their emissions.

Combining absolute and relative targets.

Negotiated agreements, preferably based on absolute targets could become, an instrument through which reduction targets are allocated and in whose framework trading is allowed. It is possible to translate negotiated agreements based on relative targets into absolute targets, because at any time it is possible to assess absolute tons of CO₂ related to the compliance level with the relative target on the basis of the real production of the company (sector).

Indeed, a company entering a negotiated agreement with relative target may see itself over or under complying with its relative target and therefore might want to enter into emissions trading. But this opportunity would suppose that, to guarantee the environmental credibility of the system, a fall-back absolute target is negotiated at the same time as the relative target.

Question 9 : *Are the currently available instruments (Monitoring Mechanism, infringement procedures) sufficient or should additional tools be developed in order for the Community to adequately assess compliance in the context of emissions trading within the Community ?*

Yes, they are sufficient.

Council Decision 99/296/EC amending Decision 93/389/EEC for a monitoring mechanism of Community CO₂ and other greenhouse gas emissions is an appropriate basis for a European emissions trading scheme. Reporting requirements for plant licensed under the IPPC Directive can be extended to include CO₂ emissions and these emissions would then be subject to audit by the relevant regulatory authority.

Question 10 : *Do the elements of compliance and enforcement mentioned above warrant co-ordination or harmonisation at Community level, and which elements are more appropriately undertaken by Member States ?*

Monitoring, reporting and verification

EURELECTRIC considers that systems should be developed in line with national arrangements to monitor, report and verify GHG emissions and communicate aggregated results to EU level. However, co-ordination between Member States in these areas will be required as outlined below. In addition, a system to track all operations realised on the trading system (with results also communicated at EU level) would reassure governments about compliance with their international commitments. When putting in place these monitoring, reporting and verification systems, particular attention needs to be given to the objectives of transparency, simplicity and minimisation of costs.

EURELECTRIC draws the Commission's attention to the fact that today there is no generally accepted accounting practice for measuring and reporting corporate greenhouse gas emissions. There is confusion on what should be included in a corporate GHG inventory and how emissions should be measured. For example, what are the reporting boundaries for an organisation : should it include joint ventures, activities contracted out?; in the case of combined heat & power installations, which part of the emissions are attributed respectively to the production of heat and the production of electricity?. Co-ordination in emissions accounting procedures is required to avoid double accounting of emission reductions.

Penalties

It is recognised that, if penalties are adopted by the various Member States (and at a later stage by the international community) that differ highly from one country to another, a risk arises that large quantities of permits may be transferred from countries with low penalties to countries with high penalties. This would jeopardise the compliance of countries with less stringent penalties and the achievement of the overall Kyoto reduction target.

EURELECTRIC supports harmonised penalties at European level to avoid this form of “legal shopping”.

EURELECTRIC furthermore considers that the power of dissuasion is important when establishing penalties. To ensure the system’s credibility, several types of penalty could be envisaged, but these sanctions must also be designed in such a way that they do not punish too harshly companies who took credible action to reduce their emissions but failed to achieve 100% of their target. In normal conditions, economics should induce entities to respect their quotas.

An annual reporting obligation has the advantage of identifying rapidly sectors and/or entities facing difficulties. It gives additional control to Member States who carry the final burden of complying with their commitment.

However, considering that global availability of permits can substantially vary from one year to another (e.g. rainfall variations can heavily influence hydroelectric generation), penalties should be based on multi-annual commitments.

Other considerations out of the scope of the Green Paper's 10 questions.

Emission credits

The Green Paper does not mention any possibility for participating or non participating entities and/or sectors to be allowed to trade credits. These credits are rights linked to projects covering activities not included in the trading system.

The Kyoto Protocol recognises credits for projects in countries with a reduction commitment (JI) as well as in developing countries (CDM, for which emission reductions can be accounted from 2000). Companies need to acquire experience in these mechanisms as much as in emissions trading.

In addition, credits should also be recognised for domestic projects that generate emission reductions in sectors which are not included in the trading system, like the dissemination of efficient electro-technologies replacing fossil fuels in end uses.

A European emissions trading system should include all these types of mechanisms at the earliest stage possible.

EUROFER

EUROFER View on Emissions Trading – Comments to the Green Paper COM(2000)87

The steel industry – using both fossil materials and electrical energy in its production – has always had a strong incentive to improve its energy efficiency. This is why the European steel industry has an excellent track record in this respect, having reduced the specific energy consumption by about 50% since 1975.

The steel industry's generation of carbon dioxide is mainly associated with the chemical reaction of carbon and iron ore in blast furnaces producing molten iron, which is then converted to steel. This represents the use of a raw material rather than a fuel.

Steelmaking processes have been developed and refined over a very long time, resulting in an energy efficiency close to the theoretical limit. This implies a low potential for further improvements and high marginal costs for any such improvements. Any targets aiming at speeding up the process of continuous improvement of energy efficiency in the steel industry are therefore unlikely to have any appreciable effect. This means that further reduction of carbon dioxide emissions by technology improvement is not possible in the short to medium term. Major reductions in process emissions will require step changes in technology, development of which has a timescale of more than 20-30 years and requires large investments.

The steel industry's main future contribution will be working with its customers to help design better, longer lasting, more energy- and material-efficient products. Recent development of high-strength steels has enabled customer industries to reduce the weight and to improve the energy efficiency of steel-containing products such as passenger cars, packaging material and civil engineering constructions. The improvements in protective coatings for steel have increased the life of steel-containing products. Such product development, resulting in life-cycle energy savings, often requires an increase of energy use in the production of the steel.

The steel industry is often obliged to introduce measures to reduce emissions, e.g. of dust and NO_x (nitrogen oxides), causing a higher energy consumption in steel production.

In view of these facts, EUROFER considers that

- the green paper is a useful first step for a dialogue between the Commission and stakeholders on the Kyoto instruments. The implementation of these instruments should not be limited to emissions trading (ET) but should include project-based mechanisms, which reflect better the idea of transferring energy-efficient processes to countries with potential for improvement.
- ET could provide a flexible means for companies to achieve their targets.
- the system for initial allocation of emission allowances is critical. The starting point must be the global competitiveness of the steel industry. The initial allocation of emission allowances could be made by benchmarking combined with negotiated agreements at national level or other methods seen as equitable by the companies concerned.
- any allocation of CO₂ emission allowances or targets must take into account voluntary or negotiated agreements and early actions.
- a cap on the absolute level of CO₂ emissions from the sector or a steel company could distort competition and could prevent steel production by the most efficient steel companies.

- any target concerning CO₂ emissions must take into account the additional energy consumption caused by regulatory requirements to reduce other emissions.
- the Kyoto Protocol is binding for countries signing and ratifying the Protocol. Decisions how to involve sectors/companies should be left with these countries, taking into account existing voluntary or negotiated agreements and early actions.
- the following requirements should be met for an ET system to be appropriate for the steel industry:
 1. ET must not restrict the expansion, volume, or added value of the sector or its companies.
 2. ET must include all relevant sectors, not only industry.
 3. Rules for allocation of emission allowances and other ET rules must not distort competition.
 4. The major contribution of steel in helping steel users produce more energy-efficient products (through new high-strength steels, custom-designed steel components, etc.) should be reflected in credits given to steel companies in an ET system.
 5. Trading should be done by companies, not the sector.
 6. EU emissions trading should be designed to be compatible with a future global ET system.
 7. ET rules should be flexible and compatible with the other Kyoto mechanisms (Joint Implementation and Clean Development Mechanism).
 8. Credits under all Kyoto mechanisms should be tradable globally.
 9. ET should replace regulation, not complement it.

EUROFER also considers that the following is important:

- An EU framework for negotiated agreements should be developed.
- A common global system for measurement, monitoring, reporting, and verification is needed.
- Banking of emission rights for use in later years should be possible.
- Transaction costs must be kept to a minimum to ensure lowest cost of meeting targets.
- Baselines and reference cases must be clear to encourage early action.
- The system must be simple, flexible, practical, and transparent.

EUROFER is the European Confederation of Iron and Steel Industries, representing about 96 percent of EU steel production.

Rue du Noyer 211, B-1000 BRUSSELS

Telephone: +32 2 738 7920

Telefax: +32 2 736 3001

E-mail: mail@eurofer.be

**PROPOSED POINTS FOR EUROGAS RESPONSE TO THE
GREEN PAPER ON GREENHOUSE GAS EMISSIONS
TRADING WITHIN THE EU**
(COM(2000)87)

1. Eurogas welcomes the Commission's Green Paper on emissions trading. The Green Paper represents a valuable contribution to the debate on how the emissions trading instrument might best be developed to help meet greenhouse gas emissions targets in a cost-effective way. The option of such an instrument would be particularly welcome in industrial and manufacturing sectors where cost and competition are main driving forces.
2. Equally importantly, it confirms the readiness of the EU Commission for consultation. The decision making in the Hague and subsequent Conferences of the Parties lies with Governments, but the implementation will require continuous dialogue with a wide range of parties, in order to develop cost-effective approaches, based on sound analyses and involving flexible options. Within the framework of policy objectives, industry should be free to focus on market instruments which offer the most advantageous cost-benefit relationships, among which emissions trading holds significant potential.
3. At the core of the Eurogas position on the climate change debate is an affirmation of the potential contribution which natural gas can make to climate change policy. By virtue not just of its chemical composition, but also its utilisation efficiency and its potential for use in combination with new technologies and renewables, natural gas can make a substantial contribution to the reduction in emissions of carbon-dioxide.
4. Eurogas considers therefore that an emissions trading scheme should provide a market incentive for fuel switching from heavier CO₂ emitting fuels to natural gas, since it represents one of the most cost-effective way of reducing CO₂ emissions.
5. Eurogas supports efforts to develop a global framework approach for emissions trading. The threat of climate change as a result of global warming presents an international challenge on which a co-ordinated concerted response is essential. Otherwise there is a risk that, if major trading partners do not implement the Kyoto instruments in an agreed approach, distortions of competition will arise.
6. Eurogas supports the EU objective of gaining experience in implementing an emissions trading scheme before the international scheme starts in 2008. This will enable the EU to learn by experience, and to contribute more effectively to the design of an international system.

ANSWERS TO QUESTIONS RAISED IN THE GREEN PAPER

Which sectors should be covered by emissions trading within the Community ? Do the LCP and IPPC Directives offer a useful starting point for defining the sectoral coverage of a Community emissions trading system ?

Eurogas considers that in view of the complexity of developing a trading system, the approach may need to be staged, initially as the Green Paper favours with the focus on CO₂ emissions, and at EU level at least confined to large point sources. However, decisions on the initial coverage should be left for Member States, taking into consideration specific national and sectoral circumstances.

Should there be a common emissions trading scheme within the European Community for certain sectors in the interests of fair competition, maximum transparency and legal certainty for companies ?

The system should be flexible, and in accordance with the principle of subsidiarity aim to encourage as many Member States as possible to operate within a common framework, but not be based on detailed obligations. Providing agreed overall targets are met, Member States should have discretion in administering their schemes, which should be transparent and permit reliable monitoring and verification and effective implementation. If Member States are at different levels of policy readiness and experience, a common emissions trading scheme may not be possible at a first stage. Member States most prepared should be able to go ahead. The EU should provide a valuable role in facilitating common features and consistency between schemes to enable Member States to recognise permits from external schemes. Emission permits should be well-defined in the trading market. EU surveillance of Member States' schemes should also aim to ensure fair competition within and between sectors, and an appropriate approach on state aids.

Would the flexibility offered by a co-ordinated scheme such as "opting-in / opting out" be compatible with the requirements of the internal market, or would any advantages of such flexibility be outweighed by increased complexity ?

A balance has to be struck between flexibility to allow emissions trading that is appropriate for a Member States' institutional and economic circumstances and the objective of simplicity but only as more experience is gained will it become clear how to achieve this.

What scope is there for individual Member States to include more sectors in their domestic trading scheme than might be covered by a Community scheme ?

The scope is significant considering the potential savings in CO₂ emissions to be made in other sectors, and the Member State is best placed to judge the practicability of such an inclusion and the manageability of the scheme.

Should the overall amount of allowances allocated to the trading sector in each Member State be subject to agreement at Community level ?

The coverage and size of the trading sector and the share of the burden it should carry is for each Member State to determine. Targets set should, however, be transparent.

Should the way in which allowances are allocated to individual companies be the subject of agreement at Community level ? Or do you consider detailed guidelines based on the state aid provisions and other rules of the Treaty to be sufficient to safeguard fair treatment ?

To achieve agreement on such details would be a political challenge and may overburden the system. Nevertheless, an understanding reached on guidelines and an explanation of considerations arising in relation to Treaty obligations would be helpful, in order to avoid uncertainty.

Is it agreed that a balance has to exist between sectors engaged in emissions trading within the Community on the one hand and non-trading policies and measures applied to other sectors on the other ?

The energy sector and energy intensive industry should not carry a disproportionate share in respect of Member States' national Kyoto targets. Some way needs to be found of involving all end-users in the efforts to meet the targets. It will be very important to achieve a level playing field.

How can environmental effectiveness (in terms of fulfilling the Kyoto Protocol's commitments) and transparency be safeguarded using a mix of emissions trading, energy taxes and environmental agreements with targets based on energy efficiency per unit of output ?

Greenhouse gas emissions targets should be set in consultation with the different sectors. Eurogas favours the inclusion of emissions trading as an option for meeting targets in voluntary environmental agreements whether expressed

- in absolute terms
- as an energy efficiency target per unit of output.

Eurogas has strong reservations about the efficiency of an energy tax, unless it is a CO₂ tax designed to motivate fuel switching to natural gas and renewables.

Are the currently available instruments (Monitoring Mechanism, infringement procedures) sufficient or should additional tools be developed in order for the Community to adequately assess compliance in the context of emissions trading within the Community ?

The system should be developed using the existing instruments, any difficulties or problems monitored and analysed, and the need or not for additional tools reviewed at a later date.

Do the elements of compliance and enforcement mentioned warrant co-ordination or harmonisation at Community level, and which elements are more appropriately undertaken by Member States ?

This is also a matter for subsequent consideration. The EU should allow Member States' emissions trading schemes to develop as each is ready for trading and to fit domestic circumstances. Markets will tend to coalesce and compliance/enforcement regimes could be expected to become harmonised over time.



Comments on “Green Paper on Greenhouse Gas Emissions Trading Within the European Union”

COM (2000) 087

Joint Position Paper

Brussels, 4 September 2000



**International Energy
Agency**
(Implementing Agreement on District
Heating and Cooling
Including Integration with Combined
Heat and Power)

Operating Agent:
Novem
Mrs. Marijke Wobben
Swentiboldstraat 21,
6137 AE Sittard,
P.O. Box 17
Tel.: +31-46-420-2332
Fax: +31-46-452-8260
E-mail: M.Wobben@novem.nl

&

Euroheat & Power
the International Association for District
Heating, District Cooling
and Combined Heat and Power

Secretariat:
Euroheat & Power
Av. du Diamant 26
1030 Bruxelles
Belgium
Tel.: +32-2-7402110
Phone: +32-2-7402110
E-Mail: info@euroheat.org

The following comments address key questions posed in the “Green Paper” of the European Commission (COM 2000/87). To provide a context for these comments, we first summarize the importance of District Heating and Cooling (DHC) and Combined Heat and Power (CHP) in meeting greenhouse gas (GHG) emission goals for the European Union (EU).

INTRODUCTION

DHC and CHP will be critical to meeting EU GHG reduction goals because they are carbon-lean technologies. We believe that a properly designed EU GHG emission trading system will help expand the use of these energy-efficient technologies. The EU trading system will be a key element supporting the development of an international emissions trading system.

The carbon reduction potential of DHC and CHP is large. An analysis by Euroheat & Power¹ has determined that without the existing DHC/CHP industry, EU carbon emissions would be 6% higher than today. Expanding DHC and doubling the share of CHP production, according to the Community goal, will further reduce EU carbon emissions 8% by 2010.

By linking energy users together, DHC systems connect energy users to sources of wasted energy, including power generation energy recovered through CHP. CHP is substantially more energy efficient than separate generation of electricity and thermal energy because heat that is normally wasted in conventional power generation is recovered. Compared to a conventional, electricity-only power plant at 30-40% efficiency, CHP plants can reach efficiencies of 80-90%. This fuel use reduction results in substantial reductions in emissions of GHG and air pollution.

DHC is important for implementing CHP because it expands the pool of potential users of recovered thermal energy. Low-temperature thermal loads -- commercial and residential building heating and cooling -- are served by DHC. Low-temperature thermal loads provide optimal CHP, with higher power output and efficiency compared with higher temperature loads often found in industrial CHP applications.

DHC also provides opportunities to productively use other sources of energy that are generally wasted, thereby eliminating fuel consumption and associated GHG emissions. Examples of these additional energy sources include:

- waste heat from industrial processes;
- energy from municipal waste or landfill gas;
- many forms of biomass; or
- heat contained in sewage effluent.

We welcome the Commission initiative on emissions trading and believe that establishment of a European system of emissions trading will provide important experience prior to the start of international trading in 2008.

¹ “Actual and future CO2 reduction of district heating and combined heat and power in different Western and Eastern European countries,” by Hans Hof for the Committee for Ecology of Euroheat & Power, June 2000.

COMMENTS

Scope of an EC emissions trading system

Question 1: Which sectors should be covered by emissions trading within the Community? Do the LCP and IPPC Directives offer a useful starting point for defining the sectoral coverage of a community emissions trading system?

The approach recommended in the Green Paper relative to sectors covered is a good one, which will promote two important objectives: simplicity in the initial implementation, and sufficient liquidity for an effective market. With these objectives in mind, it is appropriate to focus on large point sources of carbon dioxide, and the Large Combustion Plant (LCP) directive provides a good starting point. Based on this directive, plants larger than 50 MW fuel input in key sectors, including electricity and heat production, would participate in the trading system.

This approach will mean that a significant portion of the district heating capacity in many countries will be included in the trading system. In Sweden, for example, over 60% of district heating capacity comes from plants with output capacity greater than 50 MW. However, in some countries this portion may be lower, and these countries may desire to expand the pool in the trading system to include district heating plants smaller than 50 MW. We believe that it is important to provide this type of flexibility to Member States. This is particularly important because most new district heating systems will be developed in smaller communities.

However, one implication of the focus on large point sources is potentially problematic for district heating. As a district heating system expands, its emissions will likely increase, requiring more carbon emission allowances and thus higher operating costs. Yet by expanding, and therefore eliminating multiple small emission sources that would otherwise supply heating energy for buildings, the district heating system creates substantial net environmental benefit. In order to avoid a competitive disadvantage that constrains this environmental benefit, it is critically important to ensure that strong European policies and measures in non-trading sectors will be applied.

Overall, we believe that the sectors suggested, and the thresholds based on the LCP directive, are an appropriate starting point for an emissions trading scheme. Clearly, the power production and district heating sectors are strongly interlinked in most countries and should be approached in an integrated manner. For the longer term, we agree with the statement on page 14: "Since economic gains from trading arise from differences in abatement costs between companies covered by the trading system, this would argue in favour of as wide and as varied a sectoral coverage as possible."

Question 2: Should there be a common emissions trading scheme within the European Community for certain sectors in the interest of fair competition, maximum transparency and legal certainty for companies?

Yes, a common scheme is appropriate due to growing integration of the power, gas and district heating sectors. A common emissions trading scheme is necessary for the power and gas sectors because integration of the electricity and gas markets in Europe

is proceeding rapidly. Cross-border trade of emissions would be a necessary complement to cross-border trade of electricity and gas, and would lead to lower emissions and lower costs. The district heating sector is strongly related to the power sector (through CHP) and the gas sector (through fuel purchases) in all countries. Integration of district heating in a common scheme is necessary for fair competition and maximum transparency.

Question 3: Would the flexibility offered by a co-ordinated scheme such as “opting-in”/“opting-out” be compatible with the requirements of the internal market, or would any advantages of such flexibility be outweighed by increased complexity?

Yes, the advantages of such flexibility would be outweighed by increased complexity.

Question 4: What scope is there for individual Member States to include more sectors in their domestic trading scheme than might be covered by a Community scheme?

It is important that the Community scheme be implemented in as common and integrated a manner as possible. We assume that by “domestic trading scheme” the EC means the specific framework established in a Member State for trading within the integrated EU scheme by entities located within that State.

Allocation of emission allowances

Question 5: Should the overall amount of allowances allocated to the trading sector in each Member State be subject to agreement at Community level?

The amount of allowances allocated to the trading sector in each Member State should be determined by each Member State based on common principles and methodology established at the Community level.

Question 6: Should the way in which allowances are allocated to individual companies be the subject of agreement at Community level? Or, do you consider detailed guidelines based on the state aid provisions and other rules of the Treaty to be sufficient to safeguard fair treatment?

The allocation principle will be very important for DHC and CHP. Each method has its own advantages and disadvantages:

- With an allocation system based on past emissions (“grandfathering”) is not an appropriate allocation approach because it will tend to reward inefficient producers and penalize efficient ones.
- It would however be possible to grandfather based on benchmarking which establishes an amount of allowances per unit of output for each sector. For CHP plants the total useful energy output will include both electricity and thermal energy. With the benchmarking approach, a CHP plant, for example, should be allocated allowances for both its heat and power production.
- With an allocation system based on auction, fewer allowances will be needed for DHC and CHP compared to competitors using carbon-rich technologies. This is

an appropriate approach for the long term, particularly if the funds collected are recycled in a way that rewards more efficient plants.

- It will be necessary to adjust the allocations in future compliance periods to reflect the mix of plants in operation. The most appropriate allocation system for the future must be based on emissions per unit of product output. In the energy sector, allowances should be allocated based on total useful energy output.

Grandfathering based on historical emissions is not acceptable to initiate the system. Grandfathering based on benchmarking is a better approach for initiating a trading system. In the long run, we believe that an allocation system based on emissions per unit of total useful energy output is the most appropriate approach because it will most efficiently reward the most environmental beneficial producers.

The principles for allocation of allowances should be the subject of agreement at Community level. The uniformity of allocation approach is not significant for DHC (which is not traded across borders) but it is important for CHP. A common allocation approach will ensure fair competition for CHP plants across borders.

It is also important that the allocation process rewards early action to reduce carbon emissions, or at least does not penalize early action.

Synergy with other policies and measures

Question 7: Is it agreed that a balance has to exist between sectors engaged in emissions trading within the Community on the one hand, and non-trading policies and measures applied to other sectors on the other?

It is very important for DHC that a balance exists between emissions trading and non-trading policies and measures. Systems representing the majority of DHC output will belong to the trading system, while building heating technologies will be covered by non-trading policies and measures. If there is not a balance between the relative burdens of emission trading and domestic policies and measures, DHC will be at a competitive disadvantage when acquiring new customers.

Question 8: How can environmental effectiveness (in terms of fulfilling the Kyoto Protocol's commitments) and transparency be safeguarded using a mix of emissions trading, energy taxes and environmental agreements with targets based on energy efficiency per unit of output?

The experience from taxation of the European CHP industry suggests that a common carbon dioxide trading system will produce more emissions reductions at lower cost compared to many of the existing domestic energy tax systems. This conclusion is especially valid for Denmark, Finland and Sweden, where the present and suggested energy tax systems neglect the full environmental benefits of CHP. In these countries, heat from CHP plants is taxed as if the heat would have been produced in heat-only boilers. From a GHG perspective, these rules are absurd. Today, those taxation laws prevent the CHP industry from reducing existing carbon dioxide emissions.

Combining emissions trading and taxation could make sense only if the taxation scheme is strictly designed to benefit the environment, as opposed to raising government revenues.

We believe that emissions trading is a more effective, transparent and environmentally beneficial approach in the DHC sector compared to environmental agreements.

Compliance and enforcement

Question 9: Are the currently available instruments (Monitoring Mechanism, infringement procedures) sufficient or should additional tools be developed in order for the Community to adequately assess compliance in the context of emissions trading within the Community?

One monitoring and quantification issue that is of concern for DHC relates to future allocation of allowances for expanding DHC systems. Such expansion eliminates emissions from building boilers, and future allocations should account for this. Building boilers do not have the historical emissions data normally expected in order to meet the quantification standards for emissions trading. This does not mean that such emissions should not be credited in the allocation. Rather, a conservatively low estimate, based on fuel use or heat use and an assumed efficiency, can and should be used.

Question 10: Do the elements of compliance and enforcement mentioned above warrant co-ordination or harmonisation at Community level, and which elements are more appropriately undertaken by Member States?

Compliance and enforcement mechanisms should be strongly harmonized at the Community level.

Response to the Commission's green paper on greenhouse gas emission trading in the European Union.

The European non-ferrous metals industry represented by Eurometaux wishes to bring its full support to the European Commission in this important initiative. Our industry strongly believes that greenhouse gas emission trading is one of the flexible mechanisms that are necessary for the European Union to achieve its commitments as specified by the Kyoto Protocol.

The European Aluminium Association (EAA) who represents the sector in our industry that has done most work on this issue is going to provide a more detailed response and answers to the specific questions raised by the green paper. Eurometaux will limit its comments to the major principles involved, which we believe are important in order to get an emission trading system generally accepted and used.

For a start, our industry like many others is now a global industry and as such, any emission-trading scheme must have a **global dimension**.

While the overall objective should be to establish a truly global system, in the meantime, the system should be Union-wide and not left to the initiative of individual member States. There should be **no opt-in or opt-out possibilities**.

We strongly believe that to provide fairness and proper flexibility, trading must be **open to all interested users** on equal terms. This means that also companies and sites outside the EU must be allowed to participate. As a start during the first trial period sites in the larger Europe should be included with a clear view of extending the scheme beyond Europe in a second phase.

The scheme must also be extended to **cover all Kyoto Protocol gases** and that a firm time baseline should be established as a general principle. This is necessary since all the six gases are involved in the discussion and the relationship between their effects are well established from IPCC. As mentioned in the protocol, we recommend that the **baseline be 1990** for the participating parties.

The trading system must be **open and transparent**, operated by a third party and regulated by commercial law. Transactions must be based on actual emissions verified by an independent and certified third party.

The amount available for trading should be based on the company or site in question **achieving a certain agreed target**. The setting of such a target will require further discussion between companies and authorities. It is also well known that some sectors such as the aluminium industry have entered a number of **negotiated agreements** with national authorities. It is important for the industry to follow up and possibly extend these agreements, and it has to be considered how an emission trading scheme can be combined with these agreements.

The scheme **should be flexible and offer a number of options** from which sectors or firms could choose:

- Sector and/or firms with an absolute declining emission cap.
- Sector and/or firms with energy efficiency per unit output targets under negotiated agreements.
- Sector and/or firms which carry out emission reduction projects internally or in co-operation with other trading partners.

Therefore, even though the EU Member States have committed to an overall emission reduction objective, **no absolute cap should be imposed on particular sectors or companies**.

The green paper and current discussion do not cover some points which in our opinion need to be taken into consideration, like the possibility of obtaining **credits for actions not directly related to process** emissions. This could be credit for lower power consumption at production plants, leading to lower climate gas emissions. It could also give credits for increased recycling and for improved product design with lighter materials, leading to lower climate gas emissions during the use. We are of course aware of the fact that there would here be several partners interested in claiming benefits, but think that also this could be a point to consider.

EU GREEN PAPER ON GREENHOUSE GAS EMISSIONS WITHIN THE EUROPEAN UNION.

EAA RESPONSE TO QUESTIONS LISTED IN THE PAPER.

Question 1: Which sectors should be covered by emissions trading within the Community? Do the LCP and IPPC Directives offer a useful starting point for defining the sectoral coverage of a Community emission trading system?

In principle all sectors interested should be allowed to participate and all sites inside the sector, even if they are not covered by IPPC, should be eligible for participation if they constitute a legal entity. There will be a need for a framework for each sector covered.

Question 2: Should there be a common emissions trading scheme within the European Community for certain sectors in the interest of fair competition, maximum transparency and legal certainty for companies?

The trading schemes organised should in principle be at global level that is as broadly organised as possible and with possibilities for companies and sites also outside the EU to participate in the scheme. A trading scheme must eventually have a global dimension and this should be set up for this from the start.

Question 3. Would the flexibility offered by a co-ordinated scheme such as “opting-in/opting-out” be compatible with the requirements of the internal market, or would any advantages of such flexibility be outweighed by increased complexity?

Prior to 2008, the aluminium industry consider that emission trading schemes will be in a testing period with essentially companies participating on a voluntary basis. In this situation “opting- in/opting- out” flexibility will be the rule for all participants, even if some Member States are not interested at this stage to develop specific national provisions.

This should not prevent interested companies to be part of the voluntary initiatives including some forms of trading. After 2008, the Kyoto protocol entering into force, the European aluminium industry is convinced that all Member States will realise the added opportunity this will give to their national industry as a way of achieving their national obligations.

Question 4: What scope is there for individual Member States to include more sectors in their domestic trading schemes than might be covered by a Community scheme?

See response to Question1. In addition the trading schemes being set up by industry must be reconciled with an EU/MS base scheme.

Question 5: Should the overall amount of allowances be allocated to the trading sector in each Member State be subject to agreement at Community level?

In principle the sectors and individual companies/sites should not be given allowances but targets. The criteria for setting such targets will be a point of discussion for each sector and company, but certain principles can be set up on a sector by sector basis. Points to include here could be the baseline year, e.g. 1990 in most cases, and a target based on emissions in the baseline year minus a certain percentage. The case of new entrants and expansions must also be accommodated. Allowing these to enter the scheme with a baseline equal to the industry average could facilitate this.

Question 6: Should the way in which allowances are allocated to individual companies be the subject of agreement at Community level? Or, do you consider detailed guidelines based on the state aid provisions and other rules of the treaty to be sufficient to safeguard fair treatment?

See response to previous question. We do not see any particular link between state aid and emission trading, the general provisions of the treaty should apply.

Question 7: Is it agreed that a balance has to exist between sectors engaged in emissions trading within the Community on the one hand, and non-trading policies and measures applied to other sectors on the other?

The trading should in principle be open to all sectors that would like to participate, in the same way as general measures and policies applies to all sectors.

Question 8: How can environmental effectiveness (in terms of fulfilling the Kyoto Protocol's commitments) and transparency be safeguarded using a mixture of emissions trading, energy taxes and environmental agreements with targets based on energy efficiency per unit of output?

We do not consider energy taxes as an instrument to achieve environmental effectiveness. The best way of using emission trading as an efficient instrument is to set up a credible system based on market mechanism and possibly linked to negotiated agreements within specific sectors.

Question 9: Are the currently available instrument (Monitoring mechanism, infringement procedures) sufficient or should additional tools be developed in order for the Community to adequately assess compliance in the context of emissions trading within the Community?

Using the instruments available to the Community in addition to the monitoring mechanisms developed by the ICCP should be sufficient. We would also consider it necessary to set up a third party verification system for participants to the trading scheme.

Question 10: Do the elements of compliance and enforcement mentioned above warrant co-ordination or harmonisation at Community level, and which elements are more appropriately undertaken by Member States?

Some co-ordination is needed at Community level to ensure equal treatment.

FURTHER POINTS IN RELATION TO THE GREEN PAPER.

- In the current green paper is only mentioned CO₂ as relevant for the emission trading. For a scheme to reach its full potential and be efficient all the 6 Kyoto Protocol gases must be included. The suggestion of “considerable uncertainties surrounding the emissions of fluorinated gases” has been addressed for the aluminium industry in the IPCC document “Good practice in inventory preparation for industrial processes and the new gases”
- There are a number of other possible improvements for a sector which will result in reduced climate gas emissions, and which are currently not discussed. Examples of this is:
 - Reduced emissions as a result of reduced electric energy consumption at production sites
 - Reduced emissions as a result of increased recycling by using secondary raw materials.
 - Reduced emissions due to energy saving from new product design and material use.

We also strongly support the points made in section 8.3 of the paper. Referring to the relation with energy taxation.



formerly E&P Forum

EU policy regarding Greenhouse Gas emissions abatement

1) General points

In March 2000, the European Commission issued two documents concerning Climate Change: a Communication on the European Climate Change Programme (ECCP), and a Green Paper on greenhouse gas emissions trading within the European Union. In the latter, all interested parties are invited to submit comments before September 15, 2000.

The Communication on the ECCP proposes the setting up of Working Groups which within one year would assess, and make recommendations on, the environmental and cost implications of possible policies and measures aiming at the mitigation of Greenhouse Gas (GHG) Emissions. Experts of the oil and gas industry participate in several of these Working Groups.

Latest trends published by the Commission on GHG emissions in Europe illustrate that the EU must adopt relevant policies and measures that are consistent with high economic growth scenarios, prior to ratification of any global agreement on GHG emissions reduction.

All measures should be evaluated against the three pillars of sustainable development - namely economic, social and environmental objectives. It should be stressed that equilibrium has to be found between the measures addressing industrial sectors and those addressing non-industrial sectors.

For non-industrial sectors, just as for industrial sectors, the potential for GHG emission reductions should be assessed through cost-effectiveness studies. Some of the measures might imply a change in citizens' lifestyle. They should, however, be fully considered, as individual consumer choices currently account for some two-thirds of GHG emissions in the EU.

For industrial sectors, EU policy must take into account the competitiveness of EU industry and therefore not advise costly compliance measures that our major trading partners world-wide will not incur.

EU policies and measures should create favourable conditions for the establishment of energy efficient technologies, and to this end, consistency/co-ordination checks with the Commission's "Energy Efficiency Plan" should be part of the exercise.

A number of oil and gas companies have achieved considerable energy efficiency gains in recent years and are amongst the world leaders. Current trends in environmental legislation, applying to oil and gas production and in particular to manufacturing processes in the refining industry, are progressively impairing energy efficiency, thus resulting in higher CO₂ emissions. Oil and gas production becomes more energy intensive as fields reach the later stages of their lives. These three realities must be recognised and taken into account in the allocation of permits.

• European Petroleum Industry Association - Tel.: +32 (0)2 226.1911 Fax: +32 (0)2 219.9551 www.europia.com

• International Association of Oil & Gas Producers - Tel.: +32 (0)2 226.1950 Fax: +32 (0)2 217.5908 www.ogp.org.uk Tour Madou 251 Floor Place Madou I B-1210 Brussels Belgium

The Green Paper on GHG emissions trading within the EU mentions that an EU internal trading scheme prior to 2008 would bring *"considerable benefits in terms of learning by doing that would ensure that the Community was better prepared for the start of international emissions trading from 2008 under the Kyoto Protocol"*. Together with UNICE, the oil and gas industry supports this 'learning by doing' approach and considers an EU trading 'scheme prior to 2008 a useful tool. To protect the competitiveness of EU industry, however, the oil and gas industry believes that the implementation of this tool should be conditional on the entry into force of the Kyoto Protocol, following achievement of the required ratification thresholds.

For the 'learning by doing' process to be successful, the principles of the scheme must be designed in such a way that they could be transposed into an external trading scheme in 2008. The EU should ensure full participation of Member States in the exercise, consistent with their ultimate commitment to compliance with the Kyoto Protocol. The involvement of Member States will also help to clarify the different national approaches to GHG emissions reductions. In particular, national schemes that are likely to exist some years before the proposed EU system should be harmonised so that they can eventually converge into a European system. To protect the competitiveness of EU industry, company participation in this scheme should be voluntary.

The refining industry, representing 3.6% of the total emissions of CO₂ in the EU, is among the six industrial sectors proposed by the Green Paper to participate in the EU trading scheme. As it is fundamental for the scheme to be effective that there are as many different players as possible, and in particular that the players who will be able to sell permits are in balance with those that will be keen to buy permits, the oil and gas industry calls for the scheme be open to voluntary participation of companies in the oil and gas production sector as well as other additional sectors.

Even before the start of an EU trading scheme in 2005, it is expected that a number of oil and gas companies will have got engaged in emissions trading. Some companies have already launched their own internal trading schemes. Others are evaluating participation in national schemes.

The EEA being an important partner to the EU both in terms of trading of goods and services as well as the implementation of EU legislation, participation in the EU emissions trading scheme of companies established in the EEA should be fully considered.

Further points regarding an EU emissions trading scheme deserve special emphasis:

No ceiling or limitation on the use of the trading scheme should be imposed.

Industry should be allowed maximum flexibility to meet agreed targets:

- All GHGs should be tradable, as envisaged by forthcoming national schemes.
- The opportunity to sequester carbon dioxide in depleted oil and gas wells should be developed before a considerable number of wells are abandoned in the near future. Oil and gas producing companies are willing to share their experience and support Governments in their deliberations. Research & Development should be accelerated to ensure a smooth transition in the use of wells. Increased EU funding of projects could spur R&D activity.
- Sinks should be considered.

Absolute as well as relative targets should be acceptable, as the former may impede growth in certain circumstances.

Free allocation of permits is the preferred option for industry as regards existing business. A limited share of permits might have to be auctioned for new business of both existing and new companies.

The allocation of permits should be fair. The risk of distortion of competition will be high and needs to be thoroughly analysed.

D Allocation should account for the burden already imposed by other Community measures on each sector (e.g.. Auto-Oil II), and rules that are compatible with EU State Aid provisions must be developed.

D Tax rules applicable to Emissions Trading should be harmonised at EU level to equalise the trading conditions for all participants. Flexible mechanisms must not be supplementary to taxation but replace taxes.

D *Bona fide* transactions should be protected irrespective of Member States compliance with burden sharing agreement.

In order to maximise the "learning by doing" process, the other Kyoto mechanisms must also be available to industry and no pre-qualification or limitation on the types of projects eligible to Joint implementation or Clean Development Mechanism should be imposed.

2) Comments on the ten specific questions raised in the Commission's Green Paper

These comments must be read in connection with the general points made in this submission.

Question 1: Which sectors should be covered by emissions trading within the Community? Do the LCP and IPPC Directives offer a useful starting point for defining the sectoral coverage of a Community emissions trading system?

As energy suppliers, both oil and gas producers as well as the refining industry are obvious potential participants. As it is a "learning by doing" exercise, individual companies from as many sectors as possible should be allowed to take part in the scheme on a voluntary basis.

Question 2: Should there be a common emissions trading scheme within the European Community for certain sectors in the interest of fair competition, maximum transparency and legal certainty for companies?

For maximum transparency and simplicity, a common emissions trading scheme (prior to 2008) within the European Community is preferable, rather than individual national systems. When coming to an international trading scheme in 2008, having one scheme at Community level will also help ensure a level playing field at least within the EU. Activities under the EU scheme should be recognised at Member State level. Having said this, it appears very likely that from now until 2005, national trading schemes will develop. The Commission should take advantage of experiences gained through those systems, bring at EU level what is necessary and make sure that what is developed for the Union is compatible with national schemes. The Commission could play an important role in pointing out to Member States possible incompatibilities of features in their schemes with those in other Member States.

Question 3: Would the flexibility offered by a co-ordinated scheme such as "opting-in/opting-out" be compatible with the requirements of the internal market, or would any advantages of such flexibility be outweighed by increased complexity?

The flexibilities offered to Member States by "opt-in" "opt-out" schemes seem at this stage to add complexity to the programme and pose problems as far as competition of international companies operating in different countries is concerned. Ideally, all Member States would participate in an EU scheme. More important, however, is that those countries that do take part apply rules by which a level playing field is preserved throughout the EU, and monitoring mechanisms that are sound and comparable. When coming to an international emissions trading scheme in 2008, it is clear that an EU wide system will comply per se with the requirements of the internal market.

Question 4: What scope is there for individual Member States to include more sectors in their domestic trading scheme than might be covered by a Community scheme?

In the interest of maximum flexibility, the oil and gas industry favours the option of allowing Member States to include other sectors into the trading scheme, providing that company/entity participation is also made on a voluntary basis for these additional sectors. Moreover, all GHGs should be tradable.

Question 5: *Should the overall amount of allowance allocated to the trading sector in each Member State be subject to agreement at Community level?*

and

Question 6: *Should the way in which allowances are allocated to individual companies be the subject of agreement at Community level? Or do you consider detailed guidelines based on the State aid provisions and other rules of the Treaty to be sufficient to safeguard fair treatment?*

It seems preferable to provide Member States with detailed guidelines for the allocation of permits. When moving to an international scheme, it must be possible to transpose these guidelines at international level, as the international community cannot be expected to agree to a particular permit allocation method practised in some countries. Guidelines could serve to determine the allocation of emissions quotas between the trading and non-trading sector as well as the allocation of permits within the trading sector. They should provide for other Community measures dedicated to meet sustainability objectives to be taken into account in the allocation of permits. For example, the impact of Auto-Oil measures on the CO₂ emissions of refineries should be accounted for in the allocation of permits.

To protect the internal market, the Community should be given an opportunity to review the allocation of permits and ensure that EU State aid rules are respected. The allocation of permits would be facilitated if the relevance of State aid rules were clarified beforehand.

Fair allocation will be a contentious and divisive issue within industry and a challenging task. It is, however, prerequisite to an effective scheme. The risk of distortion of competition will be very high and needs to be thoroughly analysed. The Commission is called upon to ensure fairness.

Question 7: *Is it agreed that a balance has to exist between sectors engaged in emissions trading within the Community on the one hand, and non-trading policies and measures applied to other sectors on the other?*

A proper balance must be achieved so that specific sectors are not penalised vis-à-vis others, thus a comprehensive co-ordination effort should be made at EU level when policy measures are adopted. The balance should take into account that industry emissions (outside power and heat sectors) only make up a small and decreasing share of total emissions and that the choices of individuals concerning their lifestyles influence emissions to a large and growing extent.

Question 8: *How can environmental effectiveness (in terms of fulfilling the Kyoto Protocol's commitments) and transparency be safeguarded using a mix of emissions trading, energy taxes and environmental agreements with targets based on energy efficiency per unit of output?*

There is no magic bullet to reduce GHG emissions, and therefore a mix of measures is needed. Only the most cost-effective measures should be adopted.

An energy tax would deprive companies of means that could otherwise be used for investments in GHG emissions reduction. On this basis, and accounting for the low elasticity of energy demand, an energy tax does not appear to create environmental benefits.

Targets will have to prove their validity through achievements made over time and should be reviewed periodically. A sound and transparent monitoring system is required to allow precise evaluation. Any assessment of performance, e.g. non-compliance, and any revision of targets must be effected taking due account of other objectives of sustainability (e.g. social, economic

and other environmental objectives). Parameters must not be changed arbitrarily and at short notice in order not to jeopardise investments that have been made in reliance on existing conditions.

Question 9: *Are the currently available instruments (Monitoring Mechanisms, Infringement procedures) sufficient or should additional tools be developed in order for the Community to adequately assess compliance in the context of emissions trading within the Community?*

The oil and gas industry considers that establishing a sound, transparent and cost-effective monitoring system, together with the fair allocation of permits, is prerequisite to an effective Emissions Trading scheme. We favour a system that makes maximum use of existing instruments and institutions, thus keeping the additional administrative and financial burden to a minimum.

Question 10: *Do the elements of compliance and enforcement mentioned above warrant coordination or harmonisation at Community level, and which elements are more appropriately undertaken by Member States?*

Since participation in the scheme should be voluntary, no penalty should be applied in case of non-compliance. Otherwise entities entering the scheme could be penalised compared to nontrading entities.

October 2000

For further information, please contact:

Ms Beate Raabe

International Association of Oil and Gas Producers (OGP)

Place Madou, 1

B - 1210 Brussels

E-mail: Beate.Raabe@ogp.be

Tel. +32.2.226.19.50

Fax: +32.2.217.59.08

www.ogp.org.uk

i

Mrs Valérie Callaud

European Petroleum Industry Association (EUROPIA)

Place Madou, 1

B - 1210 Brussels

E-mail: Valerie.Callaud@EUROPIA.COM

Tel. +32 2 226 19 11

Fax: +32 2 219 95 51

www.europia.com



ASBL FEBELIEC VZW

Version du 14 septembre 2000.
PC/RA/LB/ndv/jvo

LIVRE VERT DE LA COMMISSION SUR L'ETABLISSEMENT DANS L'UNION EUROPEENNE D'UN SYSTEME D'ECHANGE DE DROITS D'EMISSION DES GAZ A EFFET DE SERRE

AVIS

Les gros consommateurs industriels d'énergie partagent pleinement les objectifs d'amélioration d'utilisation rationnelle de l'énergie et de réduction/limitation des émissions de CO₂.

Dès lors, **Febeliec salue l'initiative de la Commission** qui, tout en visant à **mieux garantir les résultats environnementaux**, a également pour objectif de **réduire le coût global des efforts** à fournir par l'industrie européenne pour atteindre les objectifs fixés par le Protocole de Kyoto. Le Livre Vert pose bien le problème dans son contexte général.

Les consommateurs industriels sont cependant confrontés à de **nombreuses inconnues** qui rendent les prises de position très difficiles aussi bien vis-à-vis du Livre Vert que par rapport aux principes qui le sous-tendent :

- **les modalités du système ne sont pas encore fixées** et donc a fortiori non coordonnées avec l'approche d'accord de branche basé sur l'amélioration de l'efficacité énergétique;
- **l'impact économique** du système proposé sur les activités industrielles **ne peut être évalué** en raison de l'absence de toute possibilité d'estimation fiable du coût engendré.

I. Objectifs spécifiques des grands consommateurs d'énergie.

1. Sauvegarder la compétitivité.

L'industrie en Belgique et en UE est confrontée à **une concurrence au niveau mondial**.

Sa compétitivité est très largement influencée par le coût afférent à son approvisionnement énergétique : toute mesure conduisant à un accroissement unilatéral du coût de l'énergie par rapport aux concurrents ailleurs dans le monde, aussi bien dans les pays de l'annexe B du Protocole de Kyoto que dans les autres pays (en voie de développement notamment), risquerait d'entraîner des délocalisations et, est dès lors inacceptable vu que l'objectif environnemental au niveau mondial ne sera pas atteint.

Force est de constater que la demande du marché mondial sera satisfaite – le niveau de production industriel nécessaire sera inévitablement assuré chez nous ou ailleurs. Ce raisonnement ne s'applique pas aux secteurs du transport ni de la production d'électricité, qui dans une très large mesure ont à faire à des consommateurs/clients captifs du point de vue géographique.

2. Sauvegarder les opportunités de développement / expansion.

La croissance / expansion des activités industrielles d'une entreprise est très souvent **indispensable** pour en **assurer la pérennité** ; elle permet en effet :

- **d'améliorer la productivité en répartissant les coûts fixes sur un plus grand volume de production.**
- **de réaliser des améliorations supplémentaires en efficacité énergétique par l'intégration de plusieurs procédés sur un même site, par exemple.**

3. Reconnaissance des progrès substantiels réalisés dans le passé.

Pour des raisons économiques – la maîtrise de la facture énergétique – l'industrie à haute intensité énergétique en Belgique a dans le passé réalisé des **efforts considérables** dans le domaine de l'optimisation de la consommation énergétique.

Des résultats considérables ont été réalisés conduisant à des performances qui se rapprochent souvent de l'optimum technique résultant des lois de la thermodynamique.

Pour des raisons techniques et économiques, le **potentiel d'amélioration supplémentaire est de ce fait limité.**

II. Approche privilégiée par l'industrie : accords de branche sur base d'objectifs spécifiques.

Cette formule permet de **rencontrer les objectifs précités.**

Les objectifs spécifiques, définis par unité de produit, peuvent être exprimés en termes d'efficacité énergétique ou en termes d'intensité d'émissions de gaz à effet de serre (kg CO₂ par tonne de produit ou équivalent...).

III Evaluation du système préconisé par le Livre Vert : pas compatible avec les objectifs spécifiques des industriels ni avec leur approche privilégiée.

1. Force est de constater l'incohérence entre "le partage des charges" (Burden Sharing) qui se situe au niveau des Etats Membres et l'approche sectorielle harmonisée au niveau de l'Union telle que préconisée par le Livre Vert.

En effet, la fixation d'objectifs raisonnables au niveau des secteurs de l'UE se heurtera aux objectifs de Kyoto souvent très différents, résultant du Burden Sharing entre les Etats Membres de l'Union.

Cette application du principe de la subsidiarité mènera inévitablement à des distorsions de concurrence à l'intérieur de l'Union. Ainsi, il ressort de plusieurs analyses/études^(*) que le Burden Sharing demande à la Belgique un effort proportionnellement beaucoup plus important qu'à la majorité des autres Etats Membres de l'UE.

2. Le système d'échange de droits d'émission proposé par le Livre Vert implique l'allocation de quotas d'émission de gaz à effet de serre – donc en termes absolus - **aux entreprises / secteurs.**

Ces quotas pourraient par après être échangés entre entreprises / secteurs.

La fixation de quotas d'émission en termes absolus est **totalelement inacceptable** :

- **elle limite en effet les possibilités d'expansion ultérieure;**
- **en limitant ainsi la disponibilité des permis par le biais de quotas, elle entraînerait inévitablement une surenchère et une explosion des prix des permis, ce qui aura une influence négative sur la compétitivité des secteurs / industries concernés par des besoins d'achats de permis.**

^(*) Etudes Primes Energy Systems Mode communautaire de la Commission (COM/00/88).

Il s'avère qu'en ce qui concerne l'échange de droits d'émission, **deux types de mécanismes*** soient envisageables :

- **Un premier système "plafonnement – échange " (cap-and-trade)** qui est basé sur l'allocation de permis fixes d'émissions des gaz concernés à certains acteurs (plafond – cap) en les autorisant ensuite à échanger ces permis entre eux (échange – trade).Ce système est le seul à être avancé par le Livre Vert .
- **Dans un second système "marché de crédits de réduction d'émissions" (emission reduction credits market)**, des crédits de réduction d'émission sont créés et accordés à une source d'émissions lorsque celle-ci réduit ses émissions spécifiques, c'est-à-dire par unité de produit au-delà d'un niveau de référence (baseline, benchmark), qui correspond à une norme d'émissions qui lui est imposée (par les autorités ou négociée avec celles-ci dans le cadre d'accords de branche,.....), ou à une estimation de sa tendance d'émissions business as usual. Les crédits de réduction peuvent alors être achetés et utilisés par d'autres sources d'émission afin de rencontrer leurs objectifs de réduction. Les principales expériences nationales d'utilisation d'un tel système ont également eu lieu aux Etats-Unis; le programme d'Emissions Credit Trading (1977) - précédent le Acid Rain Program -, et le programme de Lead Phasedown (1982) en font partie. Ce système se retrouve également dans la conception du système au Royaume-Uni** sous le libellé "unit sectors". Ce deuxième système n'est pas retenu par le Livre Vert.

Conclusions

- **Le système préconisé par le Livre Vert n'est pas compatible avec les objectifs spécifiques des industriels ni avec leur approche privilégiée, à savoir la conclusion d' accords de branche soit sur l'efficacité énergétique soit sur l'intensité des émissions de gaz à effet de serre.**

En général, tous les instruments politiques disponibles pour atteindre les objectifs de Kyoto doivent être compatibles entre eux en tenant compte de leur interopérabilité : Il s'agit des accords de branche et des mécanismes de flexibilité, à savoir le système d'échange de droits d'émissions (E.T. – Emission Trading), la mise en œuvre commune (J.I. – Joint Implementation) et les mécanismes de développement propre (C.D.M. – Clean Development Mechanisms).

- **Tout système d'échange de droits d'émissions ne peut être tributaire du Burden Sharing.**



* Concevoir un marché domestique de droits d'émission de gaz à effet de serre, par Vincent van Steenberghe (UCL)

** Outline proposals for a UK emissions trading scheme (annex 5).

Système d'échange de droits d'émission des Gaz à Effet de Serre

Principes et réponses de la FEB/VBO aux questions posées dans le Livre Vert de la Commission Européenne.

Ce document reprend la position de la FEB/VBO (B) sur les possibilités offertes par la mise en place d'un système de négoce de droits d'émissions telles que soulevées dans le Livre Vert. Il est le résultat de nombreuses discussions entre les secteurs/entreprises concernés. Il est clair que cette prise de position est intimement influencée par l'expérience et l'état des connaissances actuelles. Cette position est datée d'août 2000 et ne présume pas des évolutions futures. Elle ne peut être transposée ou prise partiellement sans tenir compte de ces remarques.

La FEB/VBO tient à

- **encourager les autorités belges à suivre l'exemple de la démarche de la Commission européenne,**
- **assurer une harmonisation et une compatibilité entre les instruments politiques et mesures disponibles pour atteindre les objectifs de Kyoto**
- **analyser les possibilités offertes par les mécanismes de flexibilité et le système de négoce de droits d'émissions en particulier**
- **susciter un débat et une collaboration constructive entre tous les acteurs impliqués.**

PRÉAMBULE

Le système de négoce de droits d'émissions

- ne peut être tributaire du < Burden Sharing »
- doit tenir compte du passé
- doit prendre en considération le potentiel de croissance des secteurs impliqués.

Remarques générales

- La FEB/VBO partage pleinement les soucis de réduction/ **limitation** des émissions CO₂ et d'utilisation rationnelle de l'énergie (URE) (en collaboration étroite avec les différents niveaux de pouvoirs européens, fédéraux et régionaux, également compétents dans cette matière)
- La FEB/VBO insiste sur le besoin **d'harmonisation** tant en ce qui concerne les systèmes de négoce de droits d'émissions, mais également pour l'ensemble des mécanismes de flexibilité (JI-CDM et ET) et pour toutes politiques et mesures de lutte contre les Changements Climatiques (Accords négociés, éventuelles taxes énergie, standards environnementaux, réglementations . . .)
- la FEB pense qu'un système européen de négoce d'émission dès 2005 permettra d'acquérir l'expérience indispensable en préparation du système international prévu en 2008. Des études de la Commission européenne démontrent qu'un système européen de négoce de droits d'émissions en CO₂ entre les producteurs et gros consommateurs d'énergie permettrait d'économiser □ 2bn par an en 2010. Ces gains représenteraient une réduction du coût annuel de 20% par rapport à un système de négoce de droits d'émissions au niveau des États-Membres uniquement. La FEB/VBO est d'avis que l'utilisation des mécanismes prévus par

Kyoto représente une des voix possibles afin de rencontrer les objectifs fixés en termes de réduction des Gaz à Effet de Serre. Le système de négoce de droits d'émissions est donc un outil de plus permettant d'accroître la capacité d'atteindre les objectifs belges (très ambitieux) de Kyoto.

La FEB/VBO souligne à nouveau que la Belgique est dans une situation très défavorable suite au «partage des charges» - (burden sharing), conclu entre EtatsMembres et non pas entre secteurs / acteurs concernés. En effet, plusieurs analyses / études² démontrent que le Burden Sharing -demande à la Belgique un effort proportionnel nettement plus important qu'à la majorité des autres pays de l'Union Européenne.

- La FEB/VBO considère que l'établissement d'un système de négoce de droits d'émissions doit être supporté par les gouvernements et doit être développé en vue de **mieux garantir les résultats environnementaux tout en réduisant le coût global des efforts** afin de préserver la position compétitive des entreprises européennes et belges en particulier.
- L'approche retenue par les gouvernements dans le cadre des Changements Climatiques doit impliquer tous les acteurs concernés : transports (y compris les activités de transit), ménages et entreprises (y compris le secteur tertiaire). Il serait trop facile de focaliser les demandes d'efforts sur les secteurs producteurs et ou gros consommateurs d'énergie participant au système de négoce de droits d'émissions et oublier les autres acteurs qui chacun ont également leur responsabilité en termes d'émission des Gaz à Effet de Serre. D'autres politiques et mesures doivent être développées de manière harmonisée afin de couvrir tous les acteurs

Néanmoins, on pourrait se dire que le livre vert de la Commission arrive soit trop tôt (cf : peu d'expérience pratique du système proposé), soit trop tard (existence de systèmes nationaux différents développés dans certains Etats-Membres). De plus, il reste de nombreuses inconnues qui rendent les prises de position très difficiles

- Les modalités du système, et en particulier l'allocation initiale, l'année de référence ...(quel que soit le niveau européen ou international) ne sont pas encore fixées et donc a fortiori non coordonnées avec les autres politiques et mesures comme les accords négociés.
- L'impact économique du système proposé sur les activités industrielles ne peut être évalué en raison de l'absence d'estimation fiable du coût engendré.
- Le niveau de négoce international, européen, intrasectoriel et/ou multi-sectoriel n'est pas déterminé ...

C'est pourquoi, à ce stade de réflexion, la participation des entreprises / secteurs à un système de négoce de droits d'émissions doit rester volontaire et peut être intégrée dans la négociation d'Accords négociés.

Il est indispensable de veiller à

- Sauvegarder la compétitivité des entreprises belges et européennes, confrontées à une concurrence mondiale et dont la compétitivité est très largement influencée par le coût afférent à son approvisionnement énergétique. En outre,

Etudes Primes Energy Systems Mode communautaire de la Commission (COM/00/88).

²L'engagement et la signature du Protocole relève de la responsabilité des pays (et donc des différents gouvernements) et non des acteurs individuellement

toute délocalisation poussé par des mesures unilatérales aurait un impact environnemental négatif (déplacement des émissions, législations et contrôles moins stricts dans certains pays ...).

- **Sauvegarder les opportunités de développement / expansion** souvent indispensable pour en assurer la pérennité : amélioration de la productivité (répartition des coûts fixes), efficacité énergétique (intégration de procédés)

Reconnaître les progrès substantiels réalisés dans le passé pour des raisons économiques et techniques, limitant dès lors le **potentiel d'amélioration supplémentaire** (lois de la thermodynamique).

L'approche privilégiée par l'industrie reste la signature d'accords de branche sur base d'objectifs spécifiques (définis par unité de produit). Cette formule permet de **rencontrer les objectifs de sauvegarde de compétitivité, de croissance et de tenir compte des résultats déjà obtenus**.

Or, le système préconisé par le Livre Vert est difficilement compatible avec les objectifs spécifiques.

.....1. **II existe une incohérence entre "le partage des charges" (Burden Sharing) qui se situe au niveau des Etats Membres et l'approche sectorielle harmonisée au niveau de l'Union préconisée par le Livre Vert.**

Cette incohérence tient au niveau des réductions d'émissions demandées et non pas au principe du trading en lui-même. En effet, la fixation d'objectifs raisonnables au niveau des secteurs de l'Union Européenne se heurte aux objectifs de Kyoto très différents, résultant du Burden Sharing entre les Etats Membres de l'Union (et non pas entre les secteurs). Il faut résoudre cette incohérence si l'on veut obtenir un système de négoce de droits d'émissions global, intégré et efficace.

En effet, l'application du principe de la **subsidiarité** mène inévitablement à des distorsions de concurrence à l'intérieur de l'Union et ceci risque d'hypothéquer un des rôles essentiels de la Commission européenne, à savoir la protection du marché intérieur et la défense des intérêts européens dans un contexte mondial.

Le système de négoce de droits d'émissions ne peut être tributaire du Burden Sharing. Cette situation est d'autant plus critique en Belgique qui doit faire face à un effort proportionnel nettement plus important qu'à la majorité des autres pays de l'Union Européenne.

2. **Le système de négoce de droits d'émission proposé par le Livre Vert ("plafonnement - échange " ou cap-and-trade) implique l'allocation de quotas d'émission de gaz à effet de serre - en termes absolus - aux entreprises / secteurs.** Ces quotas pourraient par après être échangés entre entreprises / secteurs.

La fixation de plafonds d'émission en termes absolus limite les possibilités d'expansion et influence la disponibilité et donc les prix des permis (offre et demande). Ces 2 éléments ont une influence négative sur la compétitivité des secteurs / entreprises.

C'est pourquoi, la FEB/VBO recommande que d'autres systèmes d'échanges soient également évalués par la Commission et notamment un **système "marché de crédits de réduction d'émissions" (emission reduction credits market)** où les "crédits de réduction" sont créés par certains acteurs qui réduisent leurs émissions au-delà d'un niveau de référence (normes d'émissions imposées par les autorités ou négociées...) et achetés par d'autres acteurs pour leur permettre de rencontrer leurs propres objectifs de réduction.

Des études/recherches et expériences supplémentaires doivent être envisagées tant au niveau des Pouvoirs Publics qu'au sein du secteur privé, afin de mettre en place un système qui répondrait aux **conditions** permettant d'assurer **un système de négoce de droits d'émissions performant**

1. Un **cadre juridique** clair avant la mise en route du système couvrant les droits et obligations des contractants ainsi que le système de contrôle et de sanctions. Cette certitude juridique doit permettre l'émergence d'un marché fiable et performant.
2. La **compatibilité** du système de négoce de droits d'émissions développé au niveau européen avec le système international. (harmonisation maximale)
3. Une **répartition** équitable de la charge, qui implique que
 - les acteurs économiques qui ne participent pas aux contraintes du marché fassent l'objet de mesures de réduction d'émissions (taxe, accords négociés, standards) induisant des coûts comparables ;
 - les acteurs qui participent aux contraintes du marché soient exemptés de charges complémentaires.
4. La mise en place d'un **lien entre système de négoce de droits d'émissions et les Accords négociés** soit par
 - La possibilité offerte aux secteurs et/ou entreprises ayant conclu des accords négociés à **objectif absolu** d'adhérer au marché de système de négoce de droits d'émissions.
 - La possibilité dans des limites précises pour les secteurs et/ou entreprises ayant conclu des accords négociés à **objectif relatif** d'adhérer à des marchés éventuellement séparés.
5. Une attribution des **quotas** aux entreprises qui prend en compte la compétitivité des entreprises face au marché international assurant une transition sans heurts pour l'économie européenne et nationale ;
6. Une méthode **d'allocation harmonisée** au niveau communautaire qui ;
 - applique en grande majorité le grandfathering sur base des émissions historiques (justifié par la nécessité de minimiser le choc économique et de prendre en compte les investissements réalisés dans le passé qui seront échoués du fait des mesures politiques prises ultérieurement) ;
 - applique partiellement le grandfathering sur base d'un benchmark pour récompenser les entreprises qui ont déjà accompli des investissements ayant pour effet la réduction de leurs émissions.

7. Un **marché de grande taille** qui ne se limite pas à quelques acteurs, ni à un seul secteur économique, ni à un petit nombre de pays.
8. Une **forte liquidité** qui découle de la taille du marché et d'un faible coût des transactions.
9. **L'absence de limite au trading.** Une contrainte en pourcentage sur la répartition des réductions provenant des mesures nationales et de l'usage des mécanismes de flexibilité (système de négoce de droits d'émissions, JI, CDM) n'est pas un cadre approprié pour promouvoir les réductions nationales. Au contraire, elle nuit à la liquidité du marché par le monitoring supplémentaire qu'elle impose et agira comme frein à l'investissement en limitant la demande. En outre, elle risque d'imposer en dernier recours national des délocalisations sans aucun bénéfice pour l'environnement. Cette absence de limite est d'autant plus critique que la Belgique est dans une situation défavorable suite au Burden Sharing négocié entre Etats.
10. La reconnaissance de la valeur des réductions excédentaires d'une période sur la période suivante (**banking**) et la garantie de maintien du droit de propriété dans le chef de celui qui les a produites. Le banking est un élément essentiel dans la maîtrise de la volatilité du marché et de l'établissement de marché dérivés (futures). Il joue un rôle d'encouragement pour les investissements.
11. Un système **d'inventaire, de reporting et de contrôle** précis assurant la crédibilité environnementale et économique du système couplé avec des sanctions qui induisent le respect des quotas sans faire courir de risque économique démesuré aux entreprises.
12. L'ouverture rapide du marché aux **autres mécanismes de flexibilité** basés sur les projets (Clean Development Mechanism ou « CDM » et Joint implementation ou « JI ») et aux autres gaz à effet de serre.

Les Principes à poursuivre pour tout système de négoce de droits d'émissions. Résultats environnementaux:

Moyen et non pas une fin en soi : système de négoce de droits d'émissions est un des moyens / outils pour atteindre les objectifs environnementaux fixés **Environnement** : l'impact environnemental, est certain (on se fixe les objectifs et ils sont atteints quel que soit le prix ; le coût économique est quant à lui incertain) **Objectifs** : négociés et appropriés par secteurs (selon la philosophie des Accords négociés) **Crédibilité** : facteur de succès, dépend du monitoring **Résultats**: monitoring transparent et vérification Investissement: les améliorations environnementales seront le résultat d'investissements et non pas du système de négoce de droits d'émissions en lui-même

Efficacité économique: Economique : flexibilité du système pour résultats aux moindres coûts **Compatibilité / harmonisation maximale**: avec le système global **Participants** : aussi bien les Etats-Membres que les secteurs que les entreprises **Flexibilité** : des restrictions artificielles influenceront le prix des permis et les résultats du système. **Allocation initiale**: quelle que soit la méthode, celle-ci doit être harmonisée pour éviter les distorsions de concurrence **Coûts de transaction** : maintenus au minimum **Fongibilité** : les crédits obtenus par n'importe lequel des 3 mécanismes doivent être équivalents et négociables **Reconnaissance totale** : l'année et le point de référence doivent être très clairs afin d'encourager des actions rapides

Apprendre par l'expérience Simple : aucun système ne sera parfait : des solutions simples, pragmatiques peuvent amener le succès **Equité** : implication de tous les acteurs concernés / efforts similaires **Transparence** : système pratique, simple et transparent **Certitude** : confiance et possibilité d'investissements à long-terme **Large participation** : afin de diminuer les coûts et atteindre les résultats **Apprendre par l'expérience**: actions rapides doivent être encouragées et reconnues

Réponses aux questions : position de la FEB/VBO

Chacune des réponses de la FEB/VBO aux 10 questions posées par la Commission Européenne dans son Livre Vert doit être considérée comme un élément qui ne peut être dissocié d'un tout. En effet, ces questions partent du général et deviennent de plus en plus spécifiques. Les remarques générales et conditions soulevées en début de texte sont tout à fait pertinentes et influencent les réponses. De plus, les éléments de réponses apportés aux premières questions influencent les réponses suivantes. Par souci d'efficacité et de simplification, nous n'avons pas repris ces remarques générales / conditions et éléments à chaque réponse. Une réponse ne peut donc être sortie du contexte de cette prise de position ou être interprétée individuellement.

Question 1

*Quels sont les **secteurs** qui devraient être concernés par le système de négoce de droits d'émission de la Communauté ? Les directives LCP et IPPC offrent-elles un point de départ utile pour la définition de la couverture sectorielle d'un système communautaire d'échange de droits d'émission ?*

" Il est logique de se concentrer sur les producteurs et gros utilisateurs d'énergie dans une phase de démarrage du système tout en ayant pour objectif la couverture la plus large possible et le plus rapidement possible.
Vu les multiples incertitudes à ce stade et comme mentionné plus haut, la FEB estime que l'inclusion des secteurs doit se faire par négociation selon une approche cohérente afin de ne pas créer de distorsion de concurrence au sein des Etats-Membres, au niveau communautaire et international.
La couverture sectorielle définie par les directives LCP/IPPIC peut servir dans une certaine mesure comme point de départ à de telles négociations.
Il faut rappeler également que l'étendue des secteurs impliqués influence directement la liquidité du marché et les écarts de coûts de mise en conformité.

Question 2

*Faut-il mettre sur pied dans la Communauté européenne un **système commun** d'échange de droits d'émission pour certains secteurs afin d'offrir aux entreprises des conditions de concurrence loyale, de transparence et de sécurité juridique maximales ?*

Un système commun (reprenant les secteurs concernés, la manière de les impliquer, les méthodes d'allocation, les sanctions prévues ...) limite les risques liés aux aides d'Etat et assure une compatibilité plus aisée avec le futur système international (1 système et non 15).

Néanmoins, il faut reconnaître les inconvénients ou les difficultés à atteindre un système commun. Certains Etats-Membres ont déjà avancé dans le développement de leur propre système national. En outre, les mesures fiscales et réglementations techniques divergent parfois d'un Etats-Membres à l'autre. C'est pourquoi, il est indispensable que la Commission fixe au minimum un cadre commun dans lequel les

systèmes de système de négoce de droits d'émissions nationaux pourraient s'imbriquer.

Nous recommandons une approche progressive et volontaire en commençant uniquement par un marché couvrant le CO₂, avec l'objectif d'y inclure rapidement les autres Gaz à Effet de Serre et le plus grand nombre possible de participants.

Question 3

*La flexibilité offerte par un système coordonné tel que celui de **participation** **Innonparticipation** pourrait-elle être compatible avec les exigences du marché intérieur, et la complexité accrue l'emporterait-elle sur les avantages ?*

En cas d'application de la flexibilité telle que prévue par l'option de participation/non participation (option nécessaire dans le cadre d'un système mis en oeuvre sur base volontaire), le marché ne sera pas faussé pour autant que les Etats Membres déterminent, pour les secteurs et entreprises optant pour la non-participation, des efforts de réduction équivalents à ceux souscrits par les secteurs et/ou entreprises optant pour la participation.

" La FEB/VBO est consciente que tout système de participation / non-participation rendra le suivi et le contrôle du système d'autant plus complexe. Dans ce cadre, la révision en cours des < guidelines > sur les aides d'Etat et l'application des règles européennes sur la concurrence prend toute son importance.

En outre, il est indispensable d'assurer la compatibilité du système européen avec le système international.

Question 4

*De quelles possibilités les Etats membres individuels disposent-ils pour **inclure plus de secteurs** dans leur système national de négoce que ceux qui seraient couverts par un système communautaire ?*

Les Etats membres doivent rester en mesure d'inclure en accord avec les secteurs et/ou entreprises concernés, et à certaines conditions harmonisées au niveau européen, d'autres secteurs que ceux repris dans le système cadre tel que proposé par l'Union européenne. Dans un tel cas, le secteur et/ou entreprise doit pouvoir accéder au marché européen pourvu que l'Etat Membre assure une transparence identique concernant l'objectif de réduction imposé et une fiabilité équivalente des mesures et du suivi des transactions pour les secteurs et/ou entreprise inclus. Dans tous les cas de figure, des efforts de réduction induisant des coûts comparables doivent être appliqués tant entre secteurs au niveau national qu'au sein d'un secteur au niveau européen.

- Concerne question?

Question 5

La quantité globale de quotas allouée au secteur participant à l'échange dans chaque Etat membre doit-elle faire l'objet d'un accord au niveau communautaire ?

Les «quotas» doivent être considérés comme des droits qui doivent prendre en compte la croissance de la production et le développement.

Pour les participants au système de négoce de droits d'émissions et pour éviter des distorsions potentielles, le rôle de la Commission devrait être limité à la fixation de principes et règles visant à déterminer les quantités et non pas la fixation de quantités spécifiques (vu les différences mentionnées plus haut). En effet, les Etats membres ont des approches différentes pour remplir leur engagement de réduction souscrit dans le cadre du Protocole de Kyoto et certains s'engagent déjà dans des systèmes de négoce d'émissions.

Les objectifs doivent être fixés entre secteurs et/ou entreprises concernés en fonction d'une analyse coût-bénéfice et des différents coûts de mesures, d'abattements et de contrôle des émissions (en fonction des secteurs et des Gaz à Effet de Serre concernés).

Question 6

*La **méthode d'octroi** des quotas aux entreprises individuelles doit-elle faire l'objet d'un accord au niveau communautaire ? Ou considérez-vous que les lignes directrices détaillées se basant sur les dispositions en matière d'aides d'Etat et sur d'autres règles du Traité sont suffisantes pour préserver un traitement équitable ?*

Pour les participants au système de négoce de droits d'émissions, la méthode d'allocation initiale est une question cruciale pour éviter les distorsions de concurrence et doit de ce fait être harmonisée au niveau communautaire. La méthode choisie doit **encourager les** entreprises et/ou secteurs à participer au système et tenir compte de la croissance et du développement.

La FEB est d'avis que la distribution gratuite des quotas permet d'éviter en partie des problèmes de compétitivité, notamment avec les pays non soumis aux quotas définis par le Protocole de Kyoto. Dans le cas contraire, les produits concurrents provenant de ces pays seront nettement moins chers et inonderont le marché européen qui ne comporte aucune barrière sur base de critères environnementaux. Au niveau mondial, le résultat environnemental sera nul ou négatif **puisque la fabrication des produits concernés se déplacera** vers ces pays-là. L'économie et l'emploi européen seront perdants. L'obligation éventuelle de payer des quotas d'émission est une entrave à l'expansion de l'activité économique et correspond de fait à une taxation. Enfin, tout système d'allocation de droits d'émission doit impérativement tenir compte de l'évolution des émissions absolues depuis 1990 et des efforts déjà réalisés en terme d'efficacité énergétique par unité produite.

La FEB recommande qu'une allocation gratuite tienne compte d'une part des émissions historiques et d'autre part d'un benchmark.

Une allocation gratuite sur base des émissions historiques est motivée par le double souci de faciliter le démarrage du système et de vouloir accorder une compensation pour les investissements réalisés précédemment dans l'ignorance des mesures politiques prises ultérieurement.

Une allocation gratuite sur base d'un « benchmark » est motivée par le soucis de récompenser les entreprises ayant déjà investi dans des technologies ayant pour effet de réduire la consommation d'énergie et/ou les émissions par unité de produit fini.

La FEB pense enfin que l'allocation par vente aux enchères n'est pas appropriée parce qu'elle a pour effet d'effectuer un prélèvement initial important et soudain

accompagné d'un recyclage des moyens selon de nouveaux canaux encore à définir qui donnerait un choc à l'économie dont on mesure mal les conséquences.

Quelle que soit la méthode retenue, celle-ci ne peut défavoriser les entreprises qui ont déjà accompli des efforts substantiels de réductions de leurs émissions.

Question 7

*Est-il convenu qu'un **équilibre** doit exister entre, d'une part, les secteurs participant à l'échange de droits d'émission dans la Communauté et, d'autre part, les politiques et mesures hors échange appliquées aux autres secteurs ?*

Il est évident que cet équilibre doit exister.

En tout état de cause, les réductions d'émissions réalisées par les entreprises et/ou secteurs ne peuvent en aucun cas, répondre à elles seules à 100% à l'effort de réduction requis par l'Etat Membre dans le cadre de ses engagements de Kyoto. D'autres secteurs (tels que le transport, les ménages, le tertiaire ...) sont fortement responsables de la croissance in-interrompue des émissions de Gaz à Effet de Serre. Des politiques et mesures appropriées doivent être prises par les pouvoirs publics pour assurer une répartition équitable des efforts nationaux de réduction.

Il va de soi que tout cumul de mesures sur un même acteur doit être évité.

Question 8

*Comment l'efficacité environnementale (à savoir le respect des engagements pris au titre du Protocole de Kyoto) et la transparence peuvent-elles être préservées si l'on utilise un **amalgame** de système d'échange de droits d'émission, de taxes sur l'énergie et d'accords environnementaux dont les objectifs sont basés sur le rendement énergétique par unité de production ?*

L'efficacité environnementale des différentes mesures peut être mesurée et comparée à condition de le faire via l'analyse de leurs effets en terme de quantité d'émissions de Gaz à Effet de Serre réduite et l'évaluation de leurs coûts et effet sur la compétitivité.

~! Pour maintenir cette transparence et une répartition équitable des efforts entre tous les acteurs, la FEB considère que des entreprises et/ou secteurs s'engageant à réduire leurs émissions ou à améliorer leur efficacité énergétique au travers d'accords négociés ou d'un système de négoce d'émissions, ne doivent pas faire face à des mesures supplémentaires telles que la taxe CO2-énergie.

Enfin, la FEB demande que les entreprises et/ou secteurs s'engageant à réduire leurs émissions ou à améliorer leur efficacité énergétique au travers d'accords négociés sur base d'objectifs relatifs ou absolus puissent accéder au marché des émissions. Cet accès doit faire l'objet de conditions claires assurant la crédibilité environnementale du système. Des accords négociés sur base d'objectifs relatifs peuvent se traduire en valeur absolue à tout moment via la multiplication de l'objectif relatif atteint avec la production réelle. Un secteur et/ou entreprise ayant souscrit un objectif relatif peut avoir fait mieux que son objectif relatif ou ne pas être parvenue à l'atteindre et de ce fait vouloir prendre part au marché des émissions. Cette opportunité sous entend que

pour maintenir la crédibilité environnementale, le secteur et/ou entreprise ait souscrit à un objectif absolu de réserve ou scénario de référence en même temps que l'objectif relatif.

La FEB/VBO tient également à rappeler que les taxes énergies ont un impact économique et présentent un risque certain pour la compétitivité des entreprises, tandis que leur efficacité environnementale est incertaine et non garantie. Dans tous les cas, l'efficacité des différentes politiques et mesures doit être évaluée au minimum sur base de 3 critères simultanément:

- Diminution (en quantité) des émissions des Gaz à Effet de Serre
- Coûts économiques de ces diminutions
- Effet sur la concurrence / compétitivité.

Question 9

Les instruments disponibles actuellement (mécanisme de surveillance, procédures pour infraction) sont-ils suffisants ou faut-il concevoir des instruments supplémentaires afin de permettre à la Communauté d'évaluer correctement le respect des exigences fixées dans le cadre du système d'échange de droits d'émission dans la Communauté ?

Des efforts sont à faire pour assurer la qualité et la transparence des inventaires d'émissions. Une coordination tant entre Régions au niveau belge qu'entre Etats membres au niveau européen est nécessaire.

La transparence et la fiabilité des informations doit remplir un triple objectif

- Crédibilité environnementale : un bon niveau d'information est nécessaire pour permettre aux autorités un contrôle précis des émissions et des permis détenus,
- Performance du marché : une bonne visibilité du marché permettra aux participants d'adopter la meilleure stratégie économique ;
- Protection des informations de nature stratégique pour les participants au système : certaines informations préalablement définies doivent être protégées des concurrents.

Tout système de monitoring et contrôle des émissions/transactions doit garder à l'esprit les besoins de simplicité et de minimisation des coûts.

Question 10

Les éléments de mise en conformité et de mise en application susmentionnés garantissent-ils la coordination ou l'harmonisation au niveau communautaire, et quels sont les éléments dont les Etats membres se chargent le mieux ?

Mise en conformité des quotas souscrits par les participants au système.

Pour assurer tant la crédibilité environnementale que l'efficacité économique du système, des sanctions doivent être établies en répondant à trois objectifs

- *Éviter le shopping juridique par une harmonisation des sanctions au niveau européen.*
- *Induire le respect des obligations par un calcul économique.*
- *Éviter un risque économique démesuré qui découlerait de sanctions excessives.*

Ce sont les Etat membres qui sont les mieux à même pour appliquer les sanctions aux secteurs etlou entreprises nationales participant au système.

Mise en conformité des obligations de surveillance des émissions et contrôle des inventaires dans le chef des Etats devrait faire l'objet de contrôles et sanctions au niveau européen.

Le système de sanctions ne peut être tributaire du Bûi-den Sharing.

Fédération Française de l'Acier

Réponse au livra vert de la Commission européenne

Etabliement dans l'union européenne arun système crêchange da droits arêmiWaootr des Gaz ar Effet de Serre

PREAMBULE

Les Gouvernements signataires du Protocole de Kyoto se sont engagés à prendre des mesures de réduction d'âmission pour 6 gaz à effet de serre (GES), dont le C02 représente la part la plus importante.

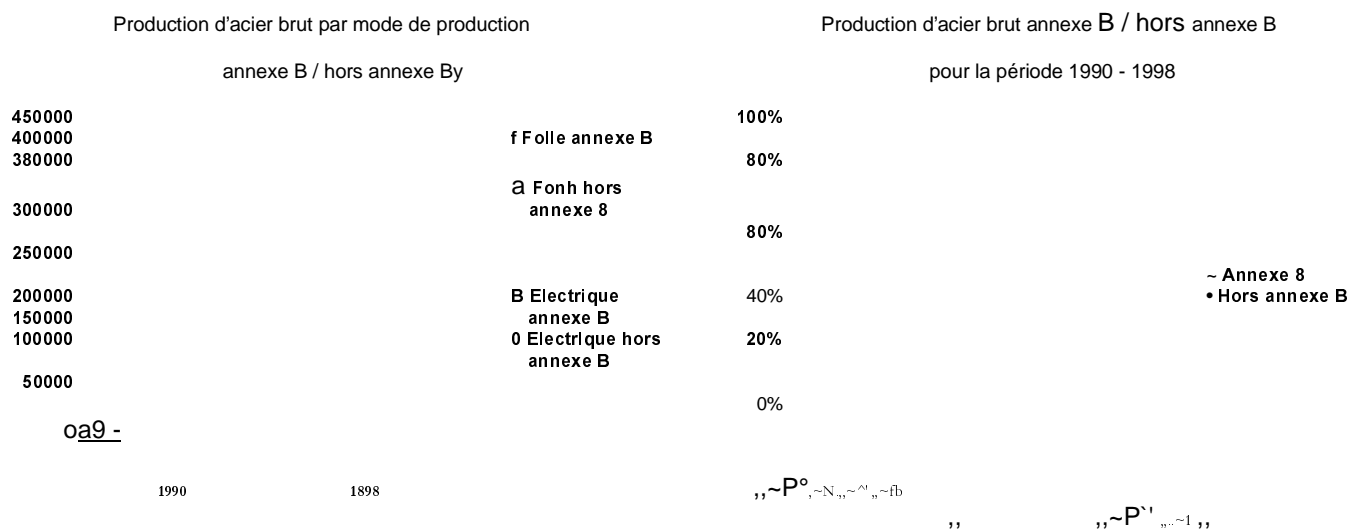
Parmi les gaz à effet de serre, le C02 retient particulièrement l'attention des industriels, notamment des producteurs d'acier. En effet, en émettant environ 1,6 tonnes de C02 par tonne d'acier, la sidérurgie se classe dans plusieurs pays au premier rang des secteurs industriels pour leurs émissions.

LA LUTTE CONTRE LES EMISSIONS DE GAZ A EFFET DE SERRE EST UN PROBLEME MONDIAL QUI NECESSITE UNE SOLUTION MONDIALE

Cet effort de réduction n'est imposé qu'aux pays de l'Annexe B du Protocole de Kyoto.

Le Protocole n'impose rien aux pays en développement, bien qu'un certain nombre d'entre eux soient déjà des importants émetteurs de gaz à effet de serre (la Chine est le premier producteur mondial d'acier brut) et soient appelés à le devenir encore plus à court et moyen terme.

L'évolution depuis 1990 de la production mondiale d'acier brut entre pays de l'annexe B et pays hors de l'annexe B est illustrée ci-dessous, ainsi que l'évolution des filières de production fonte et électrique. Elle montre la croissance relative des pays hors annexe B et le développement de la filière fonte au sein de ce groupe de pays, contrairement à ce qui s'est passé au sein des pays de l'annexe B.



L'INDUSTRIE DE L'ACIER A DEJA BEAUCOUP REDUIT LES EMISSIONS DE GAZ A EFFET DE SERRE AU NNEAU DE SES PROCESS DE PRODUCTION.

La Fédération Française de l'Acier n'a pas attendu la signature du Protocole de Kyoto pour se mobiliser.

Elle a conclu en 1996 un engagement volontaire de réduction de sa consommation d'énergie et de ses émissions spécifiques de C02 sur la période 1990-2000 avec le Gouvernement français. Elle a réduit ses émissions spécifiques de C02 de 12,7% en 1999 par rapport à 1990, poursuivant l'effort continu qu'elle mène depuis des années, Pindustrie française de l'acier ayant réduit ses émissions spécifiques de 41 °r6 depuis 1975.

Ces progrès ont été rendus possibles par deux évolutions technologiques majeures

- l'introduction de la coulée continue, en remplacement de la coulée par lingots qui a permis d'améliorer sensiblement le ratio d'acier brut nécessaire pour produire une tonne de produits laminés (mise au mille).
- le basculement d'une part importante de la production d'acier vers la voie électrique (fusion de ferrailles). En 1999, 40% de l'acier français est produit par ce procédé.

r...nwe
a"n"
amc

rtde rprodoelania ngered adranf
- apa-derlWre-ealfeadénw

Evoln*n de lsproalfc*nhanpefse daderbrd
prmods dspioatxoon

toux

Ces deux facteurs déterminants devraient peu évoluer; la part des produits issus de la filière coulée continue représentant 95,4% de la production française d'acier et l'équilibre filière fonte-filière électrique étant déterminé par faisabilité technique. Il faut également souligner qu'une partie de l'acier, notamment les ronds à béton, n'est pas accessible pour recyclage. La production d'acier "neuf" par réduction du minerai de fer reste et restera donc indispensable pour faire face aux besoins d'acier, en croissance régulière au niveau mondial.

L'industrie française de l'acier a également réalisé et continuera à réaliser des progrès continus en matière d'efficacité énergétique, hors évolution du process, notamment grâce à l'informatisation. Ces progrès continus n'auront, c'est évident, pas l'ampleur des progrès passés grâce aux ruptures technologiques coulée continue et développement de la filière électrique.

Il convient enfin de souligner que la quasi-totalité des émissions de CO2 de l'industrie de l'acier est fatale. Elle provient en effet de la réduction chimique, le carbone du coke jouant le rôle de réducteur de l'oxyde de fer contenu dans le minerai. Les limites thermodynamiques de consommation de carbone sont atteintes et seules quelques innovations limitées sont attendues à court terme.

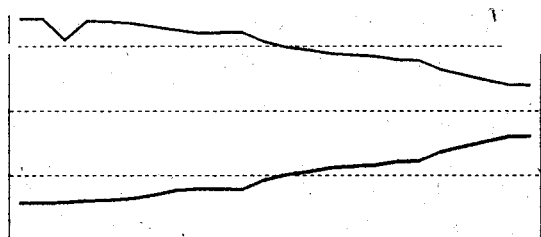
L'industrie de l'acier investit dans des programmes de recherche et développement pour mettre au point des nouveaux process, mais ceux-ci ne seront toutefois industriellement opérationnels qu'à horizon lointain.

L'ACIER CONTRIBUE A L'AMELIORATION DES PERFORMANCES DE SES CLIENTS EN MATIERE DE LUTTE CONTRE LES EMISSIONS DE GAZ A EFFET DE SERRE

L'acier est un levier puissant dans le domaine des matériaux pour s'engager dans le développement durable et lutter contre l'effet de serre par les progrès qu'il permet de réaliser aussi bien par l'allègement que par la résistance à la corrosion qui permet d'allonger la durée de vie de leurs produits.

L'industrie de l'acier a ainsi démontré à travers le programme ULSAB sa capacité à développer de nouvelles solutions acier permettant une réduction de 20 à 25% de la consommation de matériaux des automobiles, à performances sécurité et, à coût global améliorés.

Z



Des développements du même type ont été menés dans le domaine des emballages métalliques, avec des réductions d'épaisseur, donc de poids de plus de 30%.

Dans le souci d'optimiser l'utilisation des ressources naturelles, (l'industrie de l'acier a renforcé son action de recyclage des produits et des coproduits

L'acier est le matériau le plus recyclé. Les ferrailles proviennent des emballages, bâtiments, machines et véhicules usagés. Leur utilisation comme matière première pour fabriquer à nouveau de l'acier permet un traitement efficace en fin de produits de ses clients.

En ce qui concerne les coproduits, leur taux de valorisation est de 85%. Ainsi, sans traitement complémentaire, les laitiers de hauts fourneaux sont un liant hydraulique utilisable directement en cimenterie. L'emploi d'une tonne de laitier permet d'économiser une tonne et demi de minerai extrait de carrière et d'éviter aussi l'émission d'une tonne de CO₂.

On peut considérer que les émissions de gaz à effet de serre de la filière fonte devraient être affectées à plusieurs filières produits l'acier produit par la filière fonte; - l'acier produit par la filière électrique, qui n'existe que parce qu'initialement il y a eu précédemment production d'acier neuf par réduction du minerai de fer, - le ciment et autres produits élaborés à partir de laitiers de hauts fourneaux.

INSTAURER UNE TAXE SUR L'ENERGIE N'AURAIT PAS DE D'EFFET INCITATIF SUR L'INDUSTRIE DE L'ACIER QUI A ATTEINT DES LIMITES THERMODYNAMIQUES.

L'instauration d'une taxe sur- l'énergie appliquée à (l'industrie de l'acier aurait pour conséquence une hausse des coûts de l'industrie européenne de l'acier face à un marché mondial très compétitif. Les délocalisations qui en résulteraient à plus ou moins long terme auraient, outre un impact social négatif, pour conséquence de substituer des usines performantes en maîtrise de consommation d'énergie par des usines moins performantes, soit le contraire de l'objectif poursuivi. '

LES PROPOSITIONS DE LA FEDERATION FRANCAISE DE L'ACIER

La FFA propose d'entreprendre trois démarches complémentaires

1. construire un accord -cadre au niveau européen pour permettre la conclusion d'accords négociés homogènes;
2. favoriser les expériences, ou simulation, d'utilisation d'instruments flexibles
3. à terme, mettre en place un système d'échange de droits d'émission

Les objectifs de ces opérations seraient

de familiariser les acteurs économiques avec le fonctionnement des instruments flexibles, notamment sous leurs aspects statistiques .

- d'évaluer les ordres de grandeur des coûts supplémentaires qui peuvent s'imposer aux diverses entités participantes
- permettre la mise en place d'instruments efficaces pour lutter contre les émissions de gaz à effet de serre.,

La Fédération Française de l'Acier se félicite donc de l'initiative prise par la Commission des Communautés Européennes d'étudier (établissement dans l'Union européenne d'un système d'échange de droits d'émission des gaz à effet de serre et de consulter l'ensemble des acteurs économiques concernés à travers un livre vert.

Question 1

Quels sont les secteurs qui devraient être concernés par le système d'échange des droits d'émission de la Communauté ? Les directives LCP et 1PPC offrent-elles un point de départ utile pour la définition de la couverture sectorielle d'un système communautaire d'échange de droits d'émission ?

Le choix des entreprises participant au système d'échange de droits d'émission doit être guidé par un critère objectif afin de garantir une efficacité environnementale (cibler les entreprises les plus émettrices de CO₂), faciliter la gestion administrative et éviter les problèmes de distorsion de concurrence.

La notion de secteur paraît trop limitative. Les entreprises qui émettent annuellement une quantité de GES supérieure à un certain montant (x Mte C / an) devraient être parties prenantes au système d'échange des droits d'émission.

Les entreprises émettant une quantité de GES inférieure au seuil proposé pourraient adhérer volontairement au système d'échange de droits d'émission, à condition qu'elles puissent mettre en place un système de mesure et de communication d'information concernant leurs émissions qui soit fiable et contrôlable.

La transposition dans le droit national des directives IPPC et LPC ne comporte pas, en leur état actuel, de mécanismes permettant de fixer des objectifs d'émission de CO₂ mais peut fournir un cadre permettant de réfléchir à des valeurs limites pour plusieurs autres gaz.

D'autre part, le champ couvert par ces directives est trop restreint. Seuls les sites de production sont concernés et non pas toute la filière nécessaire à la production du produit.

Question 2

Faut-il mettre sur pied dans la communauté européenne un système commun d'échange de droits d'émission pour certains secteurs afin d'offrir aux entreprises des conditions de concurrence loyale, de transparence et de sécurité maximale ?

Constatant que la question des GES est de dimension mondiale et que les grandes entreprises sont d'envergure mondiale, nous préférierions avoir un système d'échange des droits d'émission s'appliquant à l'échelon international.

Toutefois, nous sommes conscients que la mise en place d'un tel système prendrait beaucoup de temps. Aussi, nous sommes favorables à ce que dans un premier temps l'Union européenne se dote d'un système commun coordonné d'échange de droits d'émission auquel les Etats membre devront adhérer progressivement, dans un délai limité, et reposant sur la conclusion d'objectifs de réductions de GES conclu au niveau des Etats membres.

Ce système présenterait l'avantage de pouvoir intégrer progressivement des systèmes nationaux d'échange de droits d'émission déjà existant lors de la mise en place du système communautaire ou de permettre à un Etat membre de retarder son adhésion pour lui permettre de négocier des accords de réduction de GES avec ses entreprises/Groupes.

Les hypothèses pour lesquelles un Etat membre pourra retarder son adhésion au système communautaire devront être limitées.

La Commission européenne aurait pour mission de contrôler qu'il n'y a pas de problème de distorsion de concurrence.

Question 3

La flexibilité offerte par un système coordonné tel que celui de participation/nonparticipation pourrait-elle être compatible avec les exigences du marché intérieur, et la complexité accrue l'emporterait-elle sur les avantages ?

La principale difficulté de ce système réside dans la possibilité de distorsion de concurrence provenant des Etats membres qui auraient décidé de retarder leur adhésion au système d'échange de droits d'émission.

Pendant cette période transitoire, la Commission devra veiller à ce qu'il n'y ait pas de distorsion de concurrence, et au besoin introduire des mécanismes compensateurs.

Question 4

De quelles possibilités les Etats membres individuels disposent-ils pour inclure plus de secteurs dans leur système national d'échange que ceux qui seraient couverts par un système communautaire ?

Comme l'indique notre réponse à la question 1 et 2, la FFA ne souhaite pas que le système d'échange puisse être restreint à certains secteurs à l'échelon communautaire.

Toute réduction de GES produit par un acteur économique public ou privé doit pouvoir être pris en compte, à partir du moment où il dépasse un seuil d'émission. La question de l'effet de serre étant mondiale, l'effort pour atteindre les objectifs du Protocole de Kyoto doit être collectivement partagé par le plus grand nombre d'acteurs possible.

Question 5

La quantité globale de quotas allouée au secteur, participant à l'échange dans chaque Etat membre doit-elle faire l'objet d'un accord au niveau communautaire ?

Nous ne pensons pas que le système souhaitable puisse être qualifié d'allocation de quotas. La FFA se prononce en faveur d'un système d'octroi de crédit de réduction d'émissions.

Ces Crédits (ou débits) seraient générés par des réductions plus importantes que celles fixées dans les objectifs initiaux. Afin de générer des crédits de réduction à horizon assez proche, les objectifs de réduction pourraient être fixés à échéance annuelle avec la possibilité de dérogation dans le cas de reports argumentés d'investissements.

Les premiers crédits seraient alloués sur une base gratuite, récompensant les efforts de l'entreprise sur la base de progrès effectivement réalisés.

La fixation des objectifs (Accord Négocié) de réduction des GES ressortirait d'une négociation entre l'Etat membre et l'entreprise (ou le Groupe). Cet Accord Négocié devra être ensuite noté et approuvé par les institutions communautaires (la Commission) pour éviter les risques de distorsions de la concurrence.

Dans le cas des Groupes multinationaux, les résultats des filiales européennes devront être consolidés avec la maison mère lorsqu'il existe des flux produits transfrontaliers internes.

Question 6

La méthode d'octroi des quotas aux entreprises individuelles doit-elle faire l'objet d'un accord au niveau communautaire ? Ou considérez-vous que les lignes directrices détaillées se basant sur les dispositions en matière d'aides d'Etat et sur d'autres règles du Traité sont suffisantes pour préserver un traitement équitable ?

Comme indiqué en réponse à la question précédente, les instances communautaires doivent être en mesure de comparer les Accords Négociés dans chaque Etat membre afin d'éviter des distorsions de la concurrence.

En priorité, la Commission doit veiller à ce que les Accords Négociés au niveau national, tout en étant adapté aux situations particulières, maintiennent une harmonisation suffisante pour que les conditions de concurrence loyale soient respectées.

La conclusion d'un accord cadre à définir au niveau communautaire ou la précision de l'encadrement des aides à la protection de l'environnement permettrait la conclusion d'Accords Négociés homogènes au niveau communautaire, et faciliterait leur contrôle.

Il convient toutefois de prévoir que l'octroi gratuit de crédits, lors du lancement du système, ne soit pas considéré comme une aide d'Etat et exempté de demande de remboursement de la Commission.

Question 7

Est-il convenu qu'un équilibre doit exister entre, d'une part, les secteurs participant à l'échange de droits d'émission dans la Communauté et, d'autre part, les politiques et mesures hors échange appliquées à d'autres secteurs ?

Les entreprises/Groupes ayant conclu un Accord Négocié et participant au système d'échange de droits d'émission devront être exemptés de toute forme de taxation éventuelle, ainsi que de toutes politiques et mesures ayant une incidence sur leur compétitivité.

Pour les entreprises/ Groupes ne participant au système d'échange de droits, un système équitable devra être mis en place. Ce système devra éviter particulièrement les risques de distorsions de concurrence et s'appuiera sur tous les secteurs, en touchant acteurs privés et acteurs publics.

Question 8

Comment l'efficacité environnementale (à savoir le respect des engagements pris au titre du Protocole de Kyoto) et la transparence peuvent-elles être préservées si l'on utilise un amalgame de système d'échange de droits d'émission, de taxes sur l'énergie et d'accords environnementaux dont les objectifs sont basés sur le rendement énergétique par unité de production ?

Que ce soit en absolu ou en spécifique, il sera possible de consolider la masse totale des GES compte tenu des renseignements fournis par les entreprises (prévisions de production). Le choix de l'unité de mesure devrait donc se faire au cas par cas en fonction des caractéristiques de chaque secteur d'activité.

En ce qui concerne l'industrie de l'acier, la FFA milite pour que l'objectif soit fixé en valeur spécifique, basé sur une dynamique de progrès dans l'efficacité.

L'efficacité et la crédibilité du système de crédits de réduction d'émissions passent par la transparence du système de mesure des émissions, et donc par la mise en place d'un système de certification par des organismes tiers.

Ce système facilitera les comparaisons entre les Etats membres de l'Union et permettra une consolidation des résultats à l'échelon communautaire.

Question 9

Les Instruments disponibles actuellement (mécanismes de surveillance, procédures pour infraction) sont-ils suffisants, ou faut-il concevoir des instruments supplémentaires afin de permettre à la Communauté d'évaluer correctement le respect des exigences fixées dans le cadre d'un système d'échange de droits d'émission dans la Communauté ?

Les instruments existants sont suffisants pour garantir le respect des obligations découlant du Protocole de Kyoto. Seules les sanctions seront à définir pour une entreprise qui refuserait d'acheter des permis sur le marché.

Question 10

Les éléments de mise en conformité et de mise en application susmentionnés garantissent-ils la coordination ou l'harmonisation au niveau communautaire, et quels sont les éléments dont les Etats membres se chargent le mieux

Dans le cadre d'un système commun coordonné d'échange de droits d'émission, une répartition claire des compétences entre (Union européenne et les Etats membres paraît nécessaire

Les institutions communautaires (la Commission) devront avoir pour mission d'élaborer un accord cadre, ou de préciser le régime encadrant les aides à la protection de l'environnement, afin d'harmoniser les méthodes de fixation, et de contrôle des objectifs de réduction des GES des entreprises appartenant à un même secteur, étant donné les difficultés générées par la répartition nationale des objectifs du Protocole de Kyoto (Burden sharing).

Les Accords Négociés de réduction des GES devront être négociés au niveau des Etats membres, puis notifiés à la Commission pour contrôle.

Les vérifications du niveau des émissions (audits) devraient être réalisées par des organismes tiers. '

u

u

Lantbrukarnas Riksförbund
Federation of Swedish Farmers
SE-105 33 STOCKHOLM
Sweden
phone no: + 46-8-7875000
fax no: + 46-8-787 5437

Comments on Green paper COM(00)87 from the Federation of Swedish Farmers, LRF

Synpunkter på EU-kommissionens Grönbok KOM(00)87

Grönboken presenterar olika alternativ för handelssystem och dess introduktion i unionen men ger i många delar inget förordat alternativ. Man inbjuder till diskussion och till att föra fram åsikter, helst före 15 september 2000.

På några områden anges dock förordade lösningar från och med år 2005:

- Enbart koldioxid skall ingå initialt.
- Enbart stora punktkällor i sex industrisektorer¹ skall ingå initial. Kvotpolitiken läggs på dessa vilket innebär en nedströmsansats.
- För att klara unionens samlade åtagande måste andra kraftfulla styrmedel införas för de sektorer som inte tas med i det initiala handelssystemet. Dessa andra styrmedel anges eller diskuteras inte.

Unionen och dess medlemsländer har i klimatförhandlingarna gått ut kraftfullt och även gjort avsevärda åtaganden. Om klimatöverenskommelserna skall överleva och vidareutvecklas måste unionen kunna leva upp till sina samlade åtaganden. Mot den bakgrunden synes det LRF att ansatsen när det gäller handelssystem är alltför obetydlig. Om detta skall kompenseras med CO₂-skatt eller lagstadgade utsläppsbegränsningar så blir det mycket kännbara åtgärder av ett slag som hittills avvisats av flertalet medlemsländer.

LRF anser att Kommissionen bör lägga fram mer långtgående förslag och då gärna i linje med de svenska förslagen i SOU 2000:45 till nationellt handelssystem. LRF anser vidare att en uppströmsmodell är att föredra så att trafikens utsläpp kan komma med och fångas upp av kvotplikt för raffinaderier och importörer/distributörer av fossila drivmedel.

sven.hogfors@lrf.se

¹ El- och värmeproduktion, järn och stål, raffinaderier, kemikalier, glas/keramik/byggmaterial/cement, pappersmassa och papper.

POSICIÓN DE FEIQUE RESPECTO AL LIBRO VERDE DE LA COMISIÓN EUROPEA SOBRE COMERCIO DE EMISIONES DE GASES DE EFECTO INVERNADERO

1. INTRODUCCIÓN

La industria química española, con una facturación de 4,4 billones de pesetas anuales, aporta el 5% del Producto Interior Bruto y emplea a más de 120.000 trabajadores. Su importante contribución a la economía española y su aportación al incremento de la calidad de vida hacen que la actividad de este sector esté considerada como absolutamente esencial. Sin embargo, su gran dependencia de las diversas fuentes de energía, necesaria en sus procesos productivos, la hacen particularmente vulnerable al Protocolo de Kyoto.

La industria química europea, comprometida con los principios del Desarrollo Sostenible y consciente de su responsabilidad hacia la sociedad, dispone de una estrategia integrada para afrontar el desafío que supone el calentamiento global. Esta responsabilidad está evidenciada por la adopción del programa Compromiso de Progreso (internacionalmente denominado *Responsible Care*), destinado a mejorar la Seguridad y la Protección de la Salud y del Medio Ambiente, y por los logros alcanzados en el área de la eficiencia energética a través del Programa Voluntario de Eficiencia Energética (VEEP 2005)

Además, la industria química abastece a otros sectores con productos y materiales cuyas propiedades facilitan la conservación de la energía, reduciendo con ello las emisiones causantes del efecto invernadero. Los aislantes, los plásticos o los diversos componentes de los medios de transporte son algunos de los ejemplos de su vital aportación. Por todo ello, el sector químico puede contribuir con eficacia tanto al desarrollo económico como a la protección del medio ambiente.

De los seis gases que se contemplan en el Protocolo de Kyoto, tres de ellos - dióxido de carbono (CO₂), óxido nitroso (N₂O) e hidrocarburos fluorados (HFCs) - afectan a la industria química. Las emisiones de dióxido de carbono se relacionan principalmente con la energía y su descenso constituye por sí mismo el desafío más importante. Las emisiones de óxido nitroso están relacionadas con la fabricación de los ácidos adípico y nítrico y su reducción se encuentra ya en proceso. Los HFCs son los únicos fluorocarbonados incluidos en el grupo de gases decidido en Kyoto, sin que se haya tenido en cuenta el importante esfuerzo realizado por la industria para que sustituyesen a los CFCs y a los HCFCs con objeto de proteger la capa de ozono.

La industria química europea ha logrado progresar en la reducción de emisiones de dióxido de carbono y óxido nitroso. Desde 1980, las emisiones de dióxido de carbono procedentes de la combustión han descendido un 40% por unidad producida. Este es fundamentalmente el resultado de las espectaculares mejoras de la eficiencia



energética y, en segundo plano, del creciente uso de combustibles gaseosos en los suministros de energía.

Teniendo en cuenta que la reducción de dióxido de carbono mediante técnicas "fin de tubería" no es hoy económicamente factible, y que las leyes termodinámicas no pueden ser ignoradas, la imposición de objetivos de reducción absoluta de GHG en la industria química sería equivalente al racionamiento de los combustibles fósiles, lo que acarrearía limitaciones inaceptables sobre la producción. La positiva contribución que la industria química puede ofrecer para lograr una reducción económicamente factible de las emisiones de GHG debería justificar un tratamiento diferente.

CEFIC, el Consejo europeo de la Industria Química ha estudiado mediante técnicas de simulación las consecuencias de una reducción del 10% de las emisiones de CO₂ en el año 2010 tomando como base el año 1990. El resultado es que, a pesar de los esfuerzos que supone el cumplimiento del Programa VEEP 2005, ese objetivo de reducción absoluta supondría una restricción del crecimiento de la Industria Química Europea al 1 % anual, cuando en los últimos años se está creciendo a un ritmo del 3% anual (en España, del 4% anual).

La Comisión Europea, una vez analizada la actual tendencia de las emisiones considera la situación como preocupante y por ello ha establecido una serie de líneas de actuación, tales como: Mejora de la eficiencia en la producción de energía, desarrollo de una política marco sobre el intercambio de emisiones, desarrollo de un marco para los acuerdos voluntarios y desarrollo de una política marco para los gases fluorados.

Como punto de partida, la Industria Química considera que cualquier medida a tomar por la Unión Europea no debe menoscabar su capacidad para competir globalmente ni su capacidad de crecimiento con el mercado químico mundial.

Los acuerdos a largo plazo, voluntarios o negociados, con objetivos claros de eficiencia energética o de intensidad de emisiones de gases de efecto invernadero, constituyen el enfoque preferido por este sector para contribuir al desafío del calentamiento global.

2. EL LIBRO VERDE SOBRE EL COMERCIO DE EMISIONES

En líneas generales se puede decir que este Libro Verde en su actual situación presenta todavía demasiadas incógnitas y plantea numerosas preguntas.

El elemento fundamental del mismo es la intención de la Comisión de aplicar en el ámbito de las empresas el mecanismo previsto en el Protocolo de Kyoto llamado "Comercio de Emisiones".

El Protocolo establece tres mecanismos llamados de "flexibilidad":

- Implementación Conjunta (Art. 6)

- Mecanismo de Desarrollo Limpio (Art. 12)

- Comercio de emisiones (Art. 17)

En los dos primeros se prevé la participación, además de las Partes Contratantes, de lo que llama "entidades" que podemos interpretar que son las empresas.

Sin embargo no se prevé la posibilidad de que estas "entidades" participen directamente en el Comercio de Emisiones.

La Comisión reconoce que la participación de las empresas puede presentar problemas relacionados con las Ayudas de Estado y la libre competencia.

Parece que está previsto que en la VI Conferencia de las Partes a celebrar en noviembre en La Haya se estudie esta posibilidad, pero también es posible que no se modifique el Protocolo a este respecto. Es la primera razón para considerar que la idea de la Comisión de involucrar a las empresas o los sectores en este mecanismo es, cuando menos, prematura.

Las Unidades de Reducción de emisiones conseguidas a través de los otros dos mecanismos por las empresas sí que pueden ser intercambiadas entre las propias empresas o entre éstas y las Partes Contratantes lo que facilitaría el cumplimiento de los compromisos adquiridos por los Estados e incentivaría a las empresas a encontrar caminos para conseguir en otros países proyectos de reducción de emisiones ya que tendrían un resultado económico.

Aunque la Comisión considera que este Comercio de Emisiones es un mecanismo de mercado, en realidad la fijación de objetivos a diferentes sectores es un proceso político.

Es difícil comprender cómo puede ser compatible este sistema con la fijación de objetivos lógicos a los diferentes sectores. Seguramente se producirán distorsiones en la competencia o algunos sectores no tendrán la posibilidad de disfrutar de los objetivos puestos a otros sectores económicos similares.

La elección entre objetivos absolutos y relativos (eficiencia) es uno de los asuntos fundamentales para la industria química. Para este sector que vende sus productos en un mercado global y para el que los costes de producción son función directa de los precios de la energía, la aplicación de límites absolutos supone restringir la producción cuando ésta está dirigida actualmente por la demanda del mercado.

Las alternativas que le quedan a la industria química son o reducir la producción o comprar certificados de emisión a un precio que resultará cada vez más alto con la consiguiente pérdida de competitividad. Los productores en Partes no contratantes podrán comercializar sus productos sin necesidad de limitar sus emisiones de gases de efecto invernadero y, por tanto, sin contribuir al objetivo del Protocolo de Kyoto.

Por el contrario, si lo que se fijan son objetivos de eficiencia por unidad producida, esto permitirá a la industria química de los países de la Unión Europea servir las necesidades del mercado y contribuir al compromiso de cada país en términos de las emisiones "evitadas".

El Libro Verde sólo prevé este comercio para fuentes fijas e incluye sólo el CO₂ con lo que el resto de los sectores económicos responsables del efecto invernadero quedarían fuera de estos compromisos aunque sean los que tengan un crecimiento mayor de las emisiones. Por esta razón, la Industria química apoya la incorporación de

todos los gases de la cesta al sistema de comercio de emisiones, en el ámbito que se produzca.

Otras dudas que plantea el Libro Verde y para las que no da respuestas son por ejemplo:

- qué ocurre con la asignación de cuotas, ya que no es lo mismo fijar cuotas teniendo en cuenta el esfuerzo hecho anteriormente o con los datos actuales.
- qué pasa con las empresas que están en más de un país y con diferentes compromisos de reducción.
- cuál es el trato que se da a una empresa nueva o a una empresa con cuotas asignadas que quiere hacer una ampliación.

Los responsables del cumplimiento de los compromisos, una vez repartida la carga admitida por la UE, son los Estados Miembros, es decir que son ellos los que deben establecer cómo cumplirlos, ya sea con mecanismos de Acuerdos Voluntarios, de flexibilidad o incluso mediante incentivos fiscales.

3. CONCLUSIONES.

El sistema de Comercio de Emisiones debe reservarse a las Partes Contratantes y no en el ámbito de las empresas o de los sectores.

El sistema preferido por la Industria Química es el de los acuerdos a largo plazo voluntarios o negociados. Estos acuerdos deberían ser negociados entre las Asociaciones Empresariales y las Autoridades Nacionales o supranacionales.

Para aumentar la flexibilidad de la industria, estos Acuerdos podrían combinarse con los mecanismos de flexibilidad del Protocolo, basados en proyectos concretos, es decir Implementación Conjunta y Desarrollo Limpio.

La posibilidad de combinar los acuerdos a largo plazo con el comercio de Emisiones se podría estudiar más adelante.

(12.09.00)

Ref. **Green Paper on greenhouse gas emissions trading within the European Union**

ABSTRACT OF STATEMENT

Finnish Energy Industries Federation has considered the Commission's notice on greenhouse gas emissions trading within the EU and gives the following statement:

- The EU's "burden sharing" agreement defines the limits on the emissions of the Member States for the period of 2008 – 2012. The states are responsible for acting according to the agreement. The Community must not direct the states nor companies by actions contradictory to this burden sharing.
- We oppose the presented scheme based on emissions allowances as
 - if carried out by the authorities, allocation of emissions together with the regulating elements is adverse to the principles of the open competitive market
 - allocation of emissions is contrary to other EU environmental policy
 - the initial allocation of emissions allowances distorts the state of competition.
- The emissions trading mechanism should be practised within the EU. The emissions trading within the European Union should be an experimental stage for international emissions trading according to the Kyoto Protocol.
- The Community must not set binding emissions targets before the year 2008. The participation of countries and companies should be encouraged and rewarded. The participation in the emissions trading system must be voluntary.
- Emissions trading should be in compliance with other Kyoto mechanisms (joint implementation and clean development mechanisms). In our opinion it is not justified to start emissions trading without linking other Kyoto mechanisms up with it.
- The EU climate change policy together with the emissions trading mechanism must assure equivalence between the present Member States and the possible new entrants.

- Instead of allowances of emissions we propose a scheme based on national climate policies and voluntary emissions reduction agreements jointly negotiated by the Actors and the Governments. The Kyoto mechanisms including emissions trading would function as an option complementing the national climate change policy and action plan.
- Measures are required from all sectors for achieving the targets of the Climate Change Agreement. The measures must be impartially allocated to various sectors and their special features must be honoured.

Position de la Fédération de l'Industrie du Verre de Belgique concernant le Livre Vert de la Commission Européenne sur l'établissement dans l'Union européenne d'un système d'échange de droits d'émission des gaz à effet de serre (COM(00)87 du 8 mars 2000).

SEPTEMBRE 2000



Personne de contact:

Fabrice Rivet
Fédération de l'Industrie du Verre
Avenue Louise 89/1
1050 Bruxelles
T: + 32 2 542.61.27
F: + 32 2 542.61.21
Email: fabrice.rivet@vgi-fiv.be



TABLE DES MATIERES

| | |
|---|----|
| <i>Executive Summary</i> | 3 |
| <i>Introduction</i> | 4 |
| <i>L'industrie du verre en Belgique</i> | 5 |
| <i>Des situations très différentes</i> | 7 |
| Entre pays | 7 |
| Entre industries | 7 |
| Entre systèmes existants | 8 |
| <i>Les produits verriers contribuent aux réductions de CO₂ !</i> | 9 |
| <i>Conclusions</i> | 10 |



Executive Summary

Dans cette note de synthèse, La Fédération de l'Industrie du Verre belge (FIV) fait part de ses réactions sur le Livre Vert de la Commission Européenne portant sur la mise sur pied d'un système d'échanges de permis d'émissions de gaz à effet de serre.

La FIV estime que trop de questions sont actuellement laissées sans réponse que pour pouvoir se prononcer en faveur ou en défaveur d'un tel système.

Les questions les plus préoccupantes pour notre secteur sont:

1. Comment l'accord de partage des charges ("burden sharing") signé en juin 1998 et qui assigne des objectifs de réduction très différents aux Etats Membres est-il compatible avec un système d'échange de permis d'émissions qui respecte la libre concurrence ? Comment éviter que les Etats Membres qui ont des objectifs peu ambitieux
 - 1.1. ne favorisent leur industrie en leur assignant des objectifs de réduction faibles, leur donnant ainsi un avantage concurrentiel ?
 - 1.2. n'attirent massivement les nouveaux capitaux d'investissement ?
2. L'attribution des quotas d'émissions tiendra-t-il compte:
 - 2.1. des efforts passés de réduction des émissions;
 - 2.2. de la croissance économique indispensable à toute entreprise pour survivre ?
 - 2.3. des spécificités des secteurs industriels (proportion des exportations, efforts réellement réalisables,...);
 - 2.4. d'autres facteurs importants tels que la contribution des produits verriers (double vitrages isolants, laine de verre d'isolation et verre cellulaire,...) à la réduction des émissions de CO₂ ainsi que le cycle de vie des produits ?
3. Que faut-il entendre par "efforts équivalents" ?

Aussi longtemps que des questions aussi fondamentales seront laissées sans réponse, la FIV estime que trop peu d'éléments sont à sa disposition que pour prendre position.

La FIV souhaite participer de manière constructive au dialogue qui ne manquera pas de s'instaurer autour de ces matières complexes.



Introduction

Dans son Livre Vert, la Commission jette les bases d'un système d'échange de permis d'émissions de gaz à effet de serre à l'échelle européenne, et, ce faisant, pose 10 questions auxquelles les différentes parties intéressées sont invitées à répondre avant le 15 Septembre.

La Fédération de l'Industrie du Verre de Belgique (ci-après FIV) tient à remercier la Commission de l'opportunité qui lui est offerte de réagir sur un sujet aussi important. Consciente des enjeux qui se jouent actuellement, tant sur les plans économique qu'environnemental, la FIV a choisi de faire entendre sa voix au travers de deux canaux distincts:

- 1) en formulant, en concertation avec les autres secteurs industriels belges concernés, une position commune au sein de:
 - a) la Fédération des Entreprises de Belgique (FEB) et
 - b) la "Federation of Belgian Large Industrial Consumers" (FEBELIEC).C'est par le biais de ces deux associations que la FIV a choisi de répondre aux 10 questions posées dans le Livre Vert.
- 2) en rédigeant cette note de synthèse, qui expose de manière plus détaillée les enjeux d'un système d'échange de permis d'émissions pour l'industrie du verre belge en particulier.

La FIV n'est à priori pas opposée à la mise sur pied d'un système d'échange de permis d'émissions. La perspective d'atteindre un objectif environnemental préétabli tout en réduisant le coût global est certes attrayante. Toutefois, la FIV estime que trop de questions sont actuellement laissées sans réponse que pour pouvoir se prononcer en faveur ou en défaveur d'un tel système.

Dans ce qui suit, la FIV se présente brièvement, fait part de ses préoccupations et explique comment l'utilisation des produits verriers peut contribuer à la réalisation des objectifs de Kyoto.



L'industrie du verre en Belgique

En 1999, l'industrie du verre en Belgique a employé 12.000 personnes et a fondu 1.5 millions de tonnes de verre, **dont environ 80% étaient destinées à l'exportation.**

Le secteur est donc soumis à une concurrence internationale sévère. Il est ainsi bon de rappeler que le prix du verre plat a chuté de plus de 50% depuis les années 1980 et que le prix des fibres d'isolation a chuté de 20% depuis 1994.

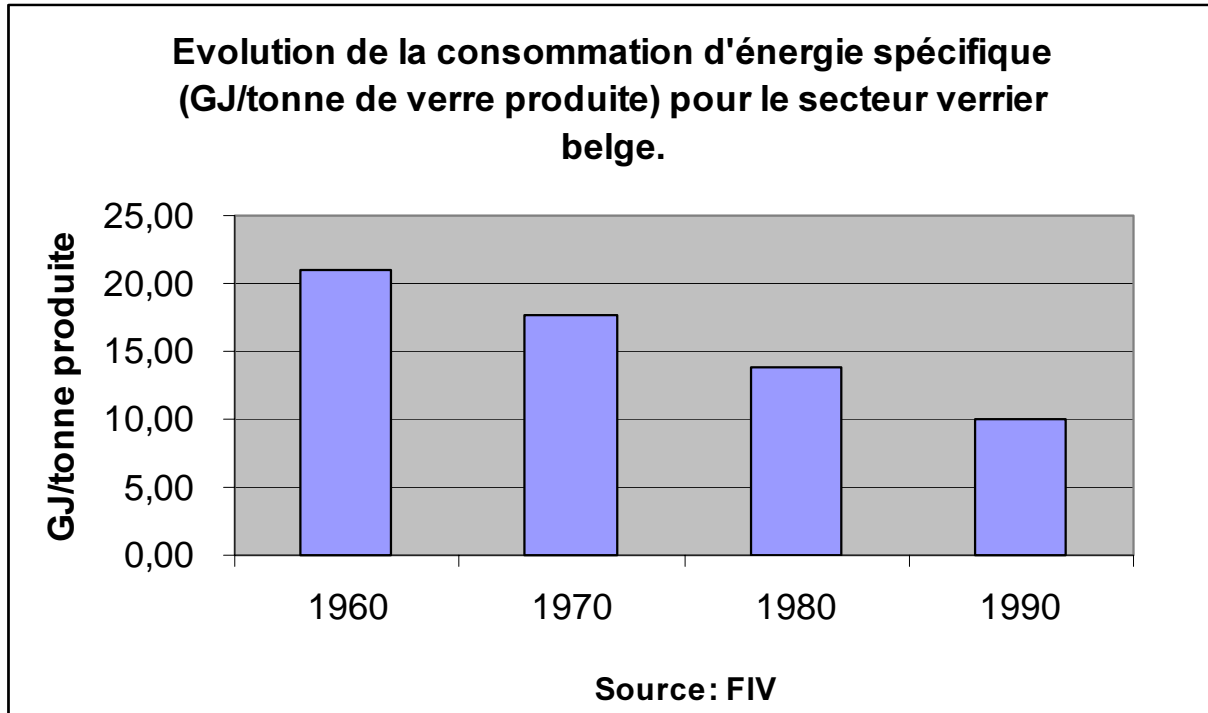
L'industrie verrière belge a ceci de particulier que 60% de la production est constituée de verre plat, contrairement au reste de l'Europe où le verre creux domine. La demande en produits verriers croît d'environ 2% par an, et de nouveaux fours sont susceptibles d'être construits.

L'amélioration de l'efficacité énergétique a toujours constitué une priorité pour l'industrie du verre et ce pour des raisons évidentes de compétitivité puisque l'énergie peut représenter jusqu'à 30% dans le prix de revient du produit.

Parmi les techniques utilisées pour réduire la consommation énergétique, citons:

- l'isolation thermique des fours;
- l'optimisation de la géométrie des chambres de combustion;
- la récupération de la chaleur des gaz de combustion;
- le placement de brûleurs haut rendement;
- le passage à l'oxy-fuel pour les fours où ce choix est techniquement et économiquement justifié (3 fours en Région Wallonne);
- le préchauffage de l'air de combustion;
- l'incorporation de calcin (verre recyclé) dans les matières premières;
- la réduction du poids de certains produits,...

Ces investissements ont permis de réduire la consommation énergétique de plus de 50% depuis les années 1960 (cfr. graphique ci-dessous), avec comme corollaire que **tout effort supplémentaire devient techniquement difficile (nul n'échappe aux lois physico-chimiques) et économiquement très coûteux.**



Il est également important de souligner que, bien souvent, les efforts de réduction des émissions atmosphériques autres que le CO₂ tels que préconisés dans la directive IPPC tendent à augmenter les consommations énergétiques (placement d'un électrofiltre pour réduire les émissions de poussière par exemple).



Des situations très différentes

Entre pays

La FIV est particulièrement soucieuse des **objectifs de réduction différenciés** entre Etats Membres ("burden sharing") car elle estime que cette situation est propice à mener à des distorsions de concurrence. Un pays ayant des objectifs de réduction peu ambitieux ne sera pas obligé de mettre la même pression sur ses industries qu'un pays ayant des objectifs sévères, que cette pression s'exerce par une bulle d'émission limitée ou par des mesures domestiques sévères. Les différences de traitement en résultant ne manqueront pas de pénaliser les industries opérant dans les pays aux objectifs les plus sévères et de provoquer un déplacement des capitaux d'investissement vers ces pays où les objectifs de réduction sont les plus faibles !

S'ajoute à ceci le fait que les **potentiels de réduction** sont également variables entre les pays. Les résultats de l'étude PRIMES (National Technical University of Athens) sont à ce propos exemplaires. Ils montrent clairement comment l'Allemagne, qui possède un potentiel d'amélioration de l'efficacité énergétique très important grâce aux industries peu performantes de l'ex-RDA, est favorisée en comparaison de pays tels que la Hollande ou la Belgique, où l'industrie est déjà très performante et où les coûts marginaux de réduction sont exagérément élevés (l'étude PRIMES cite des coûts marginaux de réduction de l'ordre de 13€ par tonne de CO₂ pour l'Allemagne et de 150€ par tonne de CO₂ pour la Hollande, suivie juste après par la Belgique avec des coûts marginaux de 89€ par tonne de CO₂ !).

Un système d'échange de permis d'émissions ne tenant pas compte de ces disparités forcerait donc les industries performantes (ayant déjà investi dans le passé) à acheter des permis d'émissions aux industries peu performantes ! Il nous semble dès lors fondamental de tenir compte lors de l'attribution des permis des **efforts déjà accomplis dans le passé**.

Entre industries

Une autre source de disparités concerne le processus industriel concerné. Pour certaines industries, la réduction des émissions de CO₂ repose sur un choix technologique. Une centrale électrique au charbon peut, moyennant un investissement certes coûteux mais envisageable, se convertir au gaz naturel ou investir dans des éoliennes. **Pour les verriers, qui ont déjà massivement investi dans des techniques d'utilisation rationnelle de l'énergie, de telles options technologiques n'existent plus**. La réduction des émissions de CO₂ passe donc nécessairement par une diminution de la production.

Cette conséquence, inacceptable d'un point de vue économique, a un corollaire inattendu: une diminution de la production de verre aura des effets sur la disponibilité sur le marché de produits verriers permettant de lutter contre l'effet de serre dans d'autres secteurs (vitrage d'isolation thermique à haut rendement, fibres d'isolation, fibres de renforcement,...).



Un autre point important et qui mérite éclaircissement consiste à savoir ce qu'il faut exactement comprendre par "efforts équivalents", expression souvent utilisée dans le Livre Vert. Deux entreprises données réalisent-elles des efforts équivalents:

- lorsqu'elles sont confrontées à des coûts d'investissement égaux, ou
- lorsqu'elles réduisent leurs consommations spécifiques d'un même pourcentage, ou
- lorsqu'elles réduisent leurs émissions absolues de la même quantité, ou
- lorsqu'elles se retrouvent à des valeurs d'émissions spécifiques comparables ?

Entre systèmes existants

Enfin, précisons que la situation de la bourse d'échange pour les émissions de dioxyde de soufre (SO₂) aux Etats-Unis, souvent citée comme exemple pouvant servir de base à un système d'échange pour le CO₂ est également différente: là encore, la possibilité existe de réduire les émissions par des investissements technologiques du type "end-of-pipe", c'est-à-dire intervenant en fin de process. Par contre, pour le CO₂, de telles solutions end-of-pipe n'existent pas, rendant la situation totalement différente.



Les produits verriers contribuent aux réductions de CO₂ !

Les produits verriers sont de véritables "puits" de CO₂.

Des analyses de cycle de vie (voir entre autres: *Major Energy Savings, Environmental and Employment Benefits by Double-Glazing and Advanced Double-Glazing Technologies. Market Study. CPIV and Fachinformationszentrum Karlsruhe. Thermie Programme Action B 154. December 1995*) ont ainsi mis en évidence que:

- le remplacement de vitrages simples par des doubles vitrages isolants Haut Rendement permet d'économiser **75 kg de CO₂ par mètre carré de double vitrage et par an**. Pour la Belgique, cela équivaut à une réduction de 3.5 millions de tonnes de CO₂ par an !
- pour chaque tonne de CO₂ générée lors de leur production, les produits d'isolation, laine de verre et verre multicellulaire, **permettent d'éviter la génération de 330 tonnes de CO₂** au cours de leur durée de vie utile.

On le voit, **les produits verriers jouent un rôle fondamental dans la réduction des émissions de CO₂** de secteurs réputés "gros émetteurs" (les ménages sont responsables pour environ 20% des émissions de CO₂, alors que l'industrie du verre contribue à moins de 1%). Puisque le potentiel d'amélioration de l'efficacité énergétique du secteur verrier est particulièrement faible étant donné les efforts accomplis dans le passé, limiter ses émissions de CO₂ reviendrait en fait à limiter sa production, et donc à limiter la quantité de produits disponibles sur le marché qui contribuent à réduire les émissions d'autres secteurs où il est justifié (et réputé difficile) d'agir comme les ménages ou le tertiaire !

De manière plus générale, la FIV estime qu'il est important de tenir compte **du cycle de vie d'un produit** lors de l'attribution des quotas d'émissions. Il serait injuste de favoriser des industries considérées comme faibles consommatrices d'énergie si l'on ne tient compte que du process industriel, mais dont l'élimination finale des produits engendre des rejets importants de CO₂. A ce propos, la FIV souhaite rappeler le caractère profondément écologique du verre, matière indéfiniment recyclable et dont la réutilisation dans les fours de verrerie a déjà permis d'économiser non seulement des matières premières mais également l'énergie nécessaire à la fusion de ces matières premières.



Position de la Fédération de l'Industrie du Verre belge (FIV) sur le
Livre Vert de la Commission Européenne COM(00)87

Conclusions

Dans cette note de synthèse, la Fédération de l'Industrie du Verre belge (FIV) fait part d'un certain nombre de questions et de remarques qu'elle souhaite voir éclaircies avant de se prononcer en faveur ou en défaveur d'un système d'échange de permis d'émissions.

Le Livre Vert, dans son état actuel, ne permet en effet pas de mesurer les conséquences d'un tel système sur la compétitivité des entreprises, ce qui rend toute conclusion définitive impossible.

La FIV est évidemment prête à collaborer de manière constructive aux discussions.

OoO

Submission an:

Green Paper on greenhouse gas emissions trading within the European Union

Preamble

The nuclear industry appreciates and supports the initiative of the Commission to issue a Green Paper on emissions trading within the EU in which stakeholders are involved and encouraged to feed in their views. The European nuclear industry also supports the EU in its desire for an early ratification of the Kyoto Protocol.

General remarks on the paper:

- The outstanding issue for the Community's proposed emissions trading scheme is to ensure that environmental goals are met.
- It is important to stress that emissions trading within the European Union would be regarded as EU internal action and that the participants' efforts would count as domestic action in relation to what is outlined in the Kyoto Protocol.
- All reference to "company" in the paper should be changed to "entity" to enable parts of companies or other co-operations, not legally defined as companies, to trade. This would give maximum flexibility and therefore maximum result.
- Regarding coverage, an upstream system would be more environmentally efficient compared with the downstream approach outlined in the Green Paper. Such an approach (upstream) would include more sources and thus cover more emissions. Referring to the power sector, not just point sources, but the whole chain should be included.
- It is important that the Commission clearly states that there will be credit for early action to ensure that actions carried out ahead of a trading scheme are encouraged.
- Any trading system adopted by the EU should not place a competitive disadvantage on European business.
- The actual trading in emissions allowances does not reduce emissions. The reduction is achieved through investment, technological progress by industry and changes in behaviour.

Comments on specific questions:

1. *Which sectors should be covered -by emissions trading within the Community? Do the LCP and IPPC Directives offer a useful starting point for defining the sectoral coverage of a Community emissions trading system?*

LCP and IPPC may be useful starting points but will not be satisfactory on their own, since their coverage is limited to certain plants. Take the LCP as an example - it will only cover fossil fuel plants, the product of which is electricity, which nuclear generators produce as well. The electricity supply sector should be dealt with on a consistent basis and should therefore receive particular attention because of the widely differing greenhouse gas emissions associated with the different fuels used - coal, gas, renewable energy, nuclear energy. The electricity supply sector is an integral sector and any emissions trading scheme should address, and include, all electricity supplies, recognising the different greenhouse gas emissions arising from the different generation types. The nuclear power supply sector must be included in any emissions trading scheme. One main issue for the nuclear industry is that if emissions trading is voluntary or incentivised or revenue neutral then inability to participate would put the nuclear industry at a disadvantage.

2. *Should there be a common emissions trading scheme within the European Community for certain sectors in the interest of fair competition, maximum transparency and legal certainty for companies?*

The nuclear industry supports the idea of a common Community emissions trading scheme, but it should be designed in a way that recognises national circumstances and includes all sources of electricity. The nuclear's greenhouse gas emission avoidance credentials need to be recognised.

National schemes should also be encouraged and entities could decide whether to join a national scheme or an EU one and gateways could be developed between the various schemes to ensure a fair playing field. This will be a practical arrangement since some Member States are considering domestic trading schemes, for example the UK scheme will begin to operate in 7 months time, the EU system in 2005 whilst a global one will not start until 2008.

3. *Would the flexibility offered by a co-ordinated scheme such as "opting-in"/"opting-out" be compatible with the requirements of the internal market, or would any advantage of such flexibility be outweighed by increased complexity?*

This may be linked with the issue of incentivisation, which could encourage entities to participate in a trading scheme. The nuclear industry is concerned to ensure that there are no exclusions to its participation and supports the idea of an opting-in system.

4. What scope is there for individual Member States to include more sectors in their domestic trading scheme that) might be covered by a Community scheme?

We would recommend the EU to allow any entity to trade. There should not be any restrictions placed on participation.

5. Should the overall amount of allowances allocated to the trading sector in each Member State be subject to agreement at Community level?

It would be reasonable to have an agreement at Community level, since an agreement already exists between member states on division of emissions, the EU burden sharing.

6. Should the way in which allowances are allocated to individual companies be the subject of agreement at Community level? Or do you consider detailed guidelines based on the state aid provisions and other rules of the Treaty to be sufficient to safeguard fair treatment?

The allocation method should be chosen at Community level. The nuclear industry does not support the use of different allocation methods in different member states, since this could lead to distortion of competition. Whatever allocation method is chosen it must deal with the electricity sector fairly, as indicated in the answer to Question 1. There would have to be a mechanism to ensure fair allocation to entities within each sector and to ensure there is no distortion of competition as a result. We are aware that the Competition DG is drawing up revised guidelines on state aid in the context of environmental protection, which are expected to be adopted by the end of the year.

7. Is it agreed that a balance has to exist between sectors engaged in emissions trading within the Community on the one hand, and non-trading policies and measures applied to other sectors on the other?

The Commission needs to define the term "sectors", in order to ensure maximum transparency.' There would need to be a balance and fairness within any scheme and between schemes, whether trading or non-trading, to ensure that there is no exclusion for political reasons and to prevent any inconsistency. In order to increase the incentive for entities to participate in trading this option could be promoted. Credit for emissions avoidance from non-emitting sources should be included.

8. How can environmental effectiveness (in terms of fulfilling the Kyoto Protocol's commitments) and transparency be safeguarded using a mix of

¹ Note that the UK climate change levy would come under the term "non-trading policies and measures"

emissions trading, energy taxes and environmental agreements with targets based on energy efficiency per unit of output?

The nuclear industry strongly supports this Community policy that is focussed on reducing greenhouse gas emissions. Making use of financial instruments, like a tax on energy, only raises the cost of meeting emissions reduction targets and has thus a negative impact on competitiveness. Any project that provides base-load energy, that significantly reduces or avoids greenhouse gas emissions, should be actively encouraged.

9. *Are the currently available instruments (Monitoring Mechanism, infringement procedures) sufficient or should additional tools be developed in order for the Community to adequately assess compliance in the context of emissions trading within the Community?*

The nuclear industry has decades of experience of monitoring and compliance through the well-respected and regulated Euratom safeguards regime. The Commission might like to look to the nuclear industry for examples of how compliance and enforcement are handled effectively.

10. *Do the elements of compliance and enforcement mentioned above warrant co-ordination or harmonisation at Community level, and which elements are more appropriately undertaken by Member States?*

The harmonised Euratom safeguards regime, which operates in the EU for nuclear materials management and control, could provide useful guidance. When considering co-ordination or harmonisation of various elements of enforcement and compliance, special attention should be given to ensuring that nothing conflicts with, duplicates or otherwise complicates existing regimes or conventions covering the activities in question for other purposes. The nuclear industry's activities and operations for example are covered by a comprehensive range of regulation, laws, regimes and conventions relating to, amongst other things, safety, non-proliferation, transport and trade. In respect of non-proliferation and nuclear trade, conditions or commitments are imposed under:

- Non Proliferation Treaty
- Nuclear Suppliers Group
- Multilateral/bilateral nuclear co-operation agreements
- Safeguards regimes of the IAEA and Euratom
- Euratom Treaty

Compliance with the provisions of the above is the domain of those particular regimes and not of any others.

INTERNATIONAL FEDERATION OF INDUSTRIAL ENERGY CONSUMERS

EUROPE



Head Office: 119 Chaussée de Charleroi B- 1060 Brussels
Tel: 32 2 542 06 87 Fax: 32 2 542 06 92
www.ifiec-europe.be

IFIEC Europe

Brussels,
September 2000

RESPONSE TO THE EU GREEN PAPER ON EMISSIONS TRADING

IFIEC Europe welcomes the debate promoted by Green Paper. The thirteen national Federations of IFIEC Europe represent between 75% and 80% of the industrial energy consumption in Europe, in industries such as steel & alloys, chemicals, non ferrous metals, cement, pulp & paper, food & packaging, and automobiles. Energy is a significant portion of total production costs for IFIEC Europe members, so energy efficiency is a central business concern.

IFIEC Europe members are enabling industries and provide other sectors of the economy with raw materials. Our industries have been able to decouple growth from the amount of GHG emission released in the past 30 years, primarily because of a dramatic improvement in energy efficiency. This was driven not by energy prices, but through fierce competition. In earlier years this was in Europe, but the focus of this competitive pressure is now global and measures proposed for Europe can no longer ignore the international effect. Damage to industries, whose products are the raw materials for much wider sectors of Europe's manufacturing base, risks economic and social effects in all EU Member States.

The long-standing achievements in energy efficiency show the commitment of Industrial energy users to sustainable development. IFIEC Europe's members have a central part to play in Europe's business and energy programmes, but are opposed to any proposal that will result in a restriction of production in Europe. Any policy must enhance competitiveness and avoid industrial re-location outside of EU, with the subsequent loss of jobs and wealth. A realistic scheme that offers energy intensive industries the flexibility to enact GHG reductions that are aligned with corporate investment programmes would go a long way towards engaging these industries.

The recognition in the Green Paper that growth in finished product demand, even using best technical standards in their manufacturing, may lead to increased total CO₂ emissions, is important. However, IFIEC Europe members cannot accept the suggestion that adopting emissions trading at company level means absolute GHG emissions targets. The objective must be to promote energy efficiency across as broad a spectrum of national activities as possible. Only new technology will provide the long term answers to reduced greenhouse gas emissions and the capital to fund these necessary technological developments can only be generated through growth.

A number of the national and sector Federations represented in IFIEC Europe have successfully used voluntary/negotiated agreements, with targets of energy efficiency or GHG intensity, as the preferred measure to make their contribution to the challenge of global warming. The targets are usually negotiated between national/supranational authorities and Federations to take into different business and economic circumstances of the sectors concerned.

| | | | | | | |
|--|--|---|--|--|--|---|
| President Manfred Seeger | EIUG-UK Millbank Tower | EKV-CH- | FEBELIEC-B- | V.E.M.W. | IFIEC-GR- | A.P.I.G.C.E.E. |
| Deputy President Kees Parlevliet | 21/24 Millbank London SW1P 4QP | PO Box 309 4001 Basel | Sq Marie-Louise 49 1040 Brussels | Postbus 205 3440 AE Woerden | 1 Sekeri 10671 Athens | Rua do Açúcar, 86, 1° 1900 - LISBOA |
| Secretary General Roger Goffin | Tel: 44 171 343 3150 Fax: 44 171 343 3190 | 41 61 269 84 44 41 61 269 84 45 | 32 2 238 97 11 32 2 231 13 01 | 31 348 484 350 31 348 484 390 | 30 1 36 93 604 30 1 36 93 615 | 351 1 861 40 00 351 1 862 05 12 |
| Chairman of the Management Committee David Williams | OEKV-A- Museumstr 5 1070 Wien | AEGE - SP Aragon 300 08009 Barcelona | TT/Energy Sector-SF- Eteläranta 10 00130 Helsinki | UNAPACE-I- Via Ombrone 2/G 00198 Roma | UNIDEN-F- 30 Ave de Messine 75008 Paris | VIK-D- Richard Wagner Str 41 45128 Essen |
| Director of Coordination Lucy Morin | Tel: 43 1 523 75 11 Fax: 43 1 526 36 09 | 34 93 290 2600 34 93 290 2603 | 358 9 6868 2549 358 9 637 385 | 39 06 85 37 281 39 06 85 35 6431 | 33 1 45 63 02 66 33 1 45 63 61 54 | 49 201 810 84 11 49 201 810 84 30 |

IFIEC Europe is in favour of developing such agreements to offer the option of coupling Trading schemes, intended in the Kyoto Protocol to operate at Government level, with the flexible mechanisms, namely Joint Implementation and Clean Development Mechanisms. This would allow recognition of sector/company negotiated agreements, whilst still providing for trading between "contracting parties" to the Protocol. It would also allow companies wanting to opt in and out of the trading scheme periodically to meet variations in economic cycles against terms in negotiated agreements. Certificates could be obtained either from Governments or from a centrally agreed Exchange/Clearing House. IFIEC Europe believes that this more flexible provision could lead to interchangeable activities internationally between both Governments and companies.

Q1: Which sectors should be covered by emissions trading within the Community? Do the LCP and IPPC Directives offer a useful starting point for defining the sectorial coverage of a Community emissions trading system?

The principle should be to encourage wide take-up rather than to limit to traditional regulatory groupings. IPPC sectors, which are largely represented in IFIEC Europe in respects of energy users, have made major advances in energy efficiency against 1990 and from the figures used in the Green Paper, now only represent some 15% of EU emissions. They alone will not achieve the EU reductions, nor should they be expected to do so. However, agreeing the details will mean working with well-defined sectors having the experience of developing and delivering National/European agreements. IFIEC EUROPE believes this to be the initial criterion.

Q2: Should there be a common emissions trading scheme within the European Community for certain sectors in the interest of fair competition, maximum transparency and legal certainty for companies?

IFIEC Europe believes that a diverse range of concerns, both Governmental and industry, possibly at different phases in the economic cycles, would be needed for any scheme to operate effectively. This suggests a widely based scheme, which is unlikely to be met in any one Member State.

Q3: Would the flexibility offered by a co-ordinated scheme such as "opting in-opting out" be compatible with the requirements of the internal market, or would any advantages of such flexibility be outweighed by increased complexity?

This flexibility will be important. IFIEC EUROPE members compete globally, not just within the European grouping. The business cycles also move, often rapidly and can be dependent on circumstances outside of Europe. It will be essential not to introduce complexity, but to keep the European scheme as a framework of principles.

Q4: What scope is there for individual member States to include more sectors in their domestic trading scheme than might be covered by a Community scheme?

The same answer applies as given for Q1.

Q5: Should the amount of overall allowances to the trading sector in each Member State be subject to agreement at Community level?

Q6: Should the way in allowances are allocated to individual companies be the subject of agreement at Community level?

These are considered together as there are clear links between them and also with Q2. IFIEC Europe believes that each Member State is responsible for meeting its own Kyoto commitment under the burden sharing agreement. There will need to be commonality between the units each uses, but not necessarily a common unit overseen by the Commission. The cost of this and the accounting method will also be important, as there is the potential to affect competitiveness in global trading conditions. The system should encourage participation, not be a deterrent, as the Kyoto Protocol envisages a global interchangeability.

Q7 Is it agreed that a balance has to exist between sectors engaged in emission trading within the Community on the one hand and non-trading policies and measure applied to other sectors on the other?

This is agreed. Meeting national targets is a challenge for all parts of the economies of Member States, particularly as it is evident that EU energy using industries have already made significant contributions to reductions. It would be a gross distortion to continue to focus on this sector when it is evident that efforts have to be made in other sectors if the committed reductions are to be achieved. This is why IFIEC Europe believes the system should include Governments through their publicly owned national and locally administered community activities.

Q8 How can environmental effectiveness and transparency be safeguarded using a mix of emission trading, energy taxes and environmental agreements with targets based on energy efficiency per unit of output?

IFIEC Europe members regard gaining transparency and assessing effectiveness as normal management practice and the terms of monitoring are then included in the initial agreement. Such measures would not be able to be adopted unless the "auditing" principles are established beforehand. These would cover the range of measures and mechanisms in combinations that best match the sector concerned

Q9 Are the currently available instruments (monitoring, mechanism, infringement procedures) sufficient or should additional tools be developed in order for the Community to adequately assess compliance in the context of emissions trading within the Community?

Q10 Do the elements of compliance and enforcement mentioned above warrant co-ordination or harmonisation at Community level and which elements are more appropriately undertaken by Member States?

IFIEC Europe supports fair and transparent practices to avoid competitive disadvantage to those complying with the conditions. This is the basis for our earlier recommendation for a European set of framework principles.

END

SE-101 53 STOCKHOLM
(Olof Palmes gata 31)

Telefon +46 8 677 25 60
Fax +46 8 677 25 65
E-post kvf@kvf.energi.se
www http://www.kvf.se

The Commission's Green paper on Greenhouse gas emissions trading within the European union

The Swedish Power Association and The Swedish Electricity Distributors¹ are in favour of the flexible mechanisms in general, and emissions trading in particular, which we consider offer some cost effective ways to reduce the carbon dioxide emissions in the union. Before we present our answers to the questions in the green paper, we would like to give some background information about the energy supply in Sweden.

The Swedish energy system

- Energy supply

Sweden's energy requirements are partly covered by imported energy, primarily oil, coal, natural gas and nuclear fuel, and partly by domestic energy in the form of hydropower, wood and peat plus waste products from the forestry industry. The energy supply has increased by 36% between 1970 and 1998, from 457 TWh to 622 TWh. The constituents making up the total energy supply has changed considerably over this period. In 1970, crude oil and oil products accounted for 77% of the total energy supply, but had fallen to 33% by 1998. The carbon dioxide emissions from the energy sector have fallen by 40% between 1970 and 1997 as a result of the conversion from oil to nuclear power, in combination with greater energy efficiency. See figure 1 below.

¹ *The Swedish Power Association* is the trade association for major power producers in Sweden. Founded in 1909 the Association today numbers 30 members, who account for 95 percent of Sweden's total electricity generation. Our aim is to secure a rational energy supply system in Sweden, with special focus on electricity generation. Our members include both state-owned, local authority and private producers.

The Swedish Electricity Distributors is the trade association for electricity network companies and electricity trading companies. Our association numbers some 200 companies and the main purpose is to safeguard the interests of the electricity network companies and local electricity trading companies

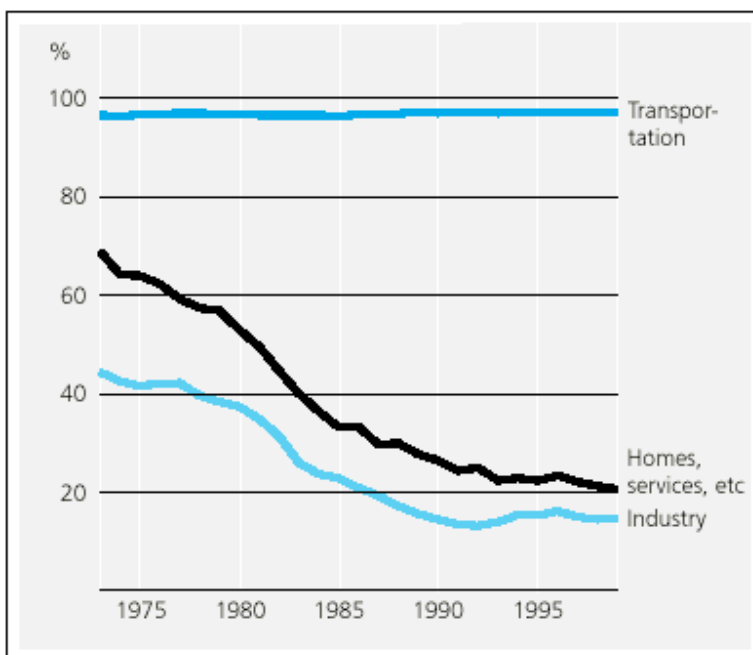


Figure 1: The proportion of petroleum products in the overall consumption of energy.

Bio fuel and peat supply 15% of the total energy, which is an increase from 4% in 1970. A carbon dioxide tax was introduced in 1991, which has resulted in a decrease in fossil fuel supply in the heating sector.

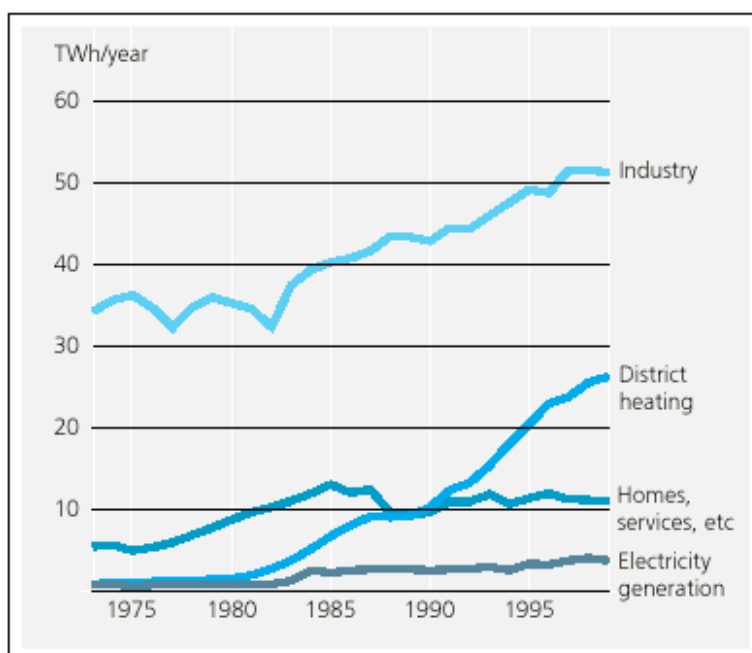


Diagram 2: Consumption of biofuels, peat etc

The use of district heating has increased steadily since the beginning in the 1940's. In 1998 district heating supplied 44 TWh heat, with a total input of approx 38 TWh fuel and 13 TWh from electric boilers, heat pumps and waste heat. In 1980 almost 90% of the fuel input for district heating and CHP plants was in the form of oil. Today wood fuels, peat, refuse etc. are the main energy sources for district heating, accounting for 25,5 TWh, or over 50% of the total input. Other energy inputs included oil (5,5 TWh), heat pumps (7,4 TWh), coal and blast furnace gases (3,4 TWh) natural gas and LPG (3,3 TWh), waste heat (3,6 TWh) and electric boilers (1,8 TWh).

In table 1 the energy supply in Sweden 1996 - 1998 is shown.

| | 1996 | 1997 | 1998 |
|---|------|------|------|
| Crude oil, oil products | 217 | 202 | 207 |
| Natural gas | 10 | 9 | 9 |
| Coal and coke | 31 | 27 | 26 |
| Bio fuel, peat | 86 | 90 | 92 |
| Heat pumps in district heating plants etc | 8 | 9 | 9 |
| Hydro power, gross, and wind power | 52 | 70 | 76 |
| Nuclear power, gross | 75 | 69 | 72 |
| Electricity import minus export | -3 | -11 | |
| Total energy supplied | 632 | 608 | 622 |

Table 1: Total energy supply in Sweden, 1996 - 1998, TWh

-Electricity production

Most of the electricity in Sweden is produced by hydro power and nuclear power, as these sources have the lowest production costs at present. One important comment could be made concerning the large part of hydro power in the Swedish electricity production system. There are large variations in the precipitation and thus the inflow of water to the rivers, and consequently in the production of hydro power, a "wet" year compared to a "dry" year. The differences is shown in diagram 3 below. The variations in hydro power production lead to great variations in carbon dioxide emissions from the electricity sector. The year 1990 was for example a very wet year, with low emissions of carbon dioxide in Sweden.

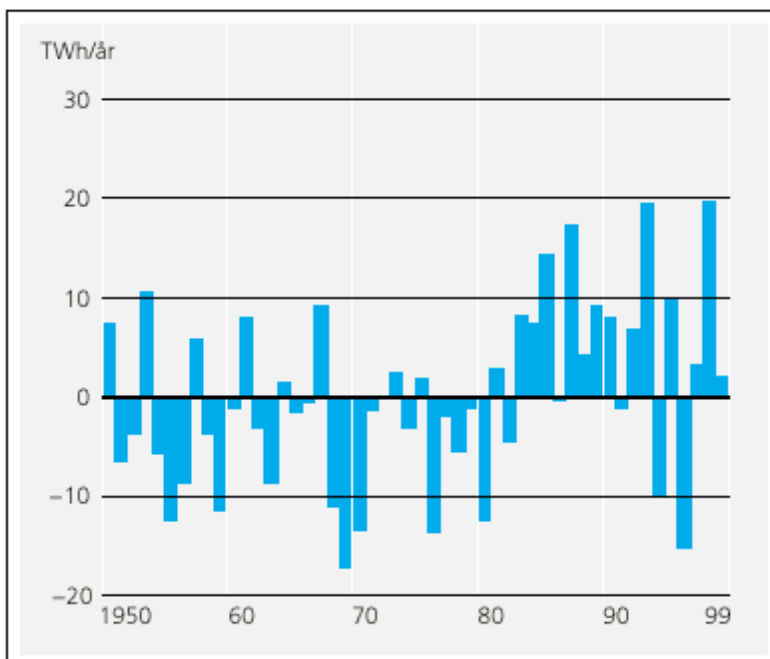


Diagram 3: Variation in inflow relative to the average inflow between 1950 and 1999 (66 TWh, not corrected for spillage)

In 1998, Sweden produced 154 TWh of electricity, of which 74 TWh were hydro power. Hydro power production was higher than normal as 1998 was a "wet" year (the electricity production in a statistically "normal" year is approx. 63 TWh). Nuclear power produced over 70 TWh in 1998. Together hydro and nuclear power produced over 93% and combined heat and power produced 6% of the country's total electricity supply.

| | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 |
|--------------------------|------|------|------|------|
| Hydro power | 51,1 | 68,2 | 73,5 | 70,4 |
| Wind power | 0,1 | 0,2 | 0,3 | 0,4 |
| Nuclear power | 71,4 | 66,9 | 70,5 | 70,2 |
| Thermal power | 13,9 | 9,9 | 9,6 | 9,5 |
| CHP industrial | 4,0 | 4,2 | 3,7 | 4,5 |
| CHP, district heating | 6,3 | 5,3 | 5,7 | 4,7 |
| Condensing power | 3,6 | 0,4 | 0,2 | 0,3 |
| Gas turbines, diesel etc | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |

Table 2: Electricity production in Sweden 1996 - 1999, TWh

- The Electricity market

1998 was the third year of the restructured electricity market in Sweden and Finland. Norway went through the process of deregulation already in 1991. The electricity grids in the Scandinavian countries are now open to all parties and customers are able to select their suppliers. Swedish producers can sell directly to customers in Norway and Finland. The Danish market has not yet been liberalised to the same extent as the other countries, which has led to some reciprocity problems.

A nordic power exchange is established.

1998 was characterised by growing competition in the electricity market and good availability of hydro power, which kept the prices on the power exchange comparatively low. The low electricity prices are important to comment on for two reasons: Firstly, the interest in investing in new power production plants (based on renewable energy or on fossil fuel) is lower than during times of higher electricity prices. No investments in new power plants would have been made unless there had been considerable state support (to wind power and to CHP plants based on bio fuel). Secondly, a number of Swedish fossil fired condensing power stations have been closed down, partly because of the low electricity prices, partly due to differences in environmental standards and taxation between Sweden and the neighbouring countries, which have resulted in unfair competition. One consequence of this closure is that there is a risk that Sweden will hit the "output power ceiling" in extreme situations, e.g. a severe cold spell.

- Carbon dioxide emissions

Sweden has comparatively low emissions of green house gases, which of course is a result of the energy supply consisting of a large amount of bio fuel, nuclear power and hydro power. The emissions have decreased considerably since 1970, see also figure 4. The carbon dioxide emissions from the production of electricity and heat are some 8-13% of the total emissions. The largest single emitter of carbon dioxide in Sweden is the transport sector, which accounts for some 37% of the total emissions.

The total emissions of carbon dioxide in 1990, a "wet" and hot year in Sweden, were 55,8 million tonnes. The emissions in 1997, also a "wet" and hot year, were 56,4 million tonnes. The emissions of carbon dioxide in 1996 (a dry and cold year) were 63,2 million tonnes.

The establishment of the Nordic electricity market would, during a "dry" year, result in an export of electricity from Denmark (and Finland) to Sweden (as well as to Norway). The emissions of carbon dioxide in Denmark during a "dry" year would thus increase. If the Swedish condensing plants had not been closed, electricity production in those plants would have been an alternative to import. A "wet" year would result in a decrease in the carbon dioxide emissions in Sweden as well as in the other Nordic countries, since export would take place from Sweden (and Norway) to Denmark (and Finland). The gradual integration of the European electricity market could lead to an increased electricity export to countries in northern Europe during years with good water inflow and a corresponding lower amount of carbon dioxide emissions.

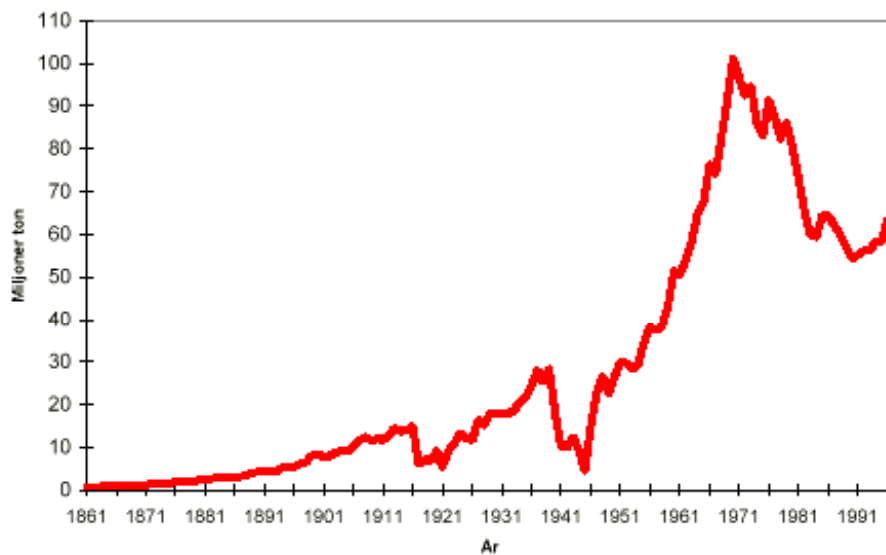


Diagram 4: Estimated emissions of carbon dioxide in Sweden 1860 .- 1997, million tonnes

The Green Paper on Green house gas emissions trading within the European union

Question 1: Which sectors should be covered by emissions trading within the Community? Do the LCP and IPPC Directives offer a useful point for defining the sectoral coverage of a Community emissions trading system?

In our opinion the directives are not a suitable basis for a trading system. The directives have been proposed with other aims than climate policy, and the regulations could be unsuitable from a climate policy point of view. They have also been compromised under the consideration of aspects not necessarily relevant for climate policy. This involves a risk for binding up a trading system to the present structure with little or no possibilities to develop and expanding the system. We have problems in seeing how the proposal in the Green paper could develop to include other sectors as well. The ambition must be a system that embraces all sectors, with some exceptions where the competition outside Europe sets the limits. Such a trading system would reduce the total costs for the European commitment, as well as the need for other policies and measures.

We also believe that the proposal covers too small a part of the Swedish emissions of greenhouse gases, approx. only 30% of total CO₂ emissions. The more sectors, the less costs for the total commitment. In our opinion an up-stream approach (where the obligation to hold quotas would be on the importers and producers of fossil fuels and energy) could be interesting. The national carbon dioxide ceilings - which are transformed into the number of quotas allocated - would result in an increase in fossil fuel costs, which affects all buyers/consumers of fossil fuels, irrespective of what purpose their fuel consumption might be. For those sectors facing competition mainly outside the Community, there could be necessary with some sort of a refund system. This up-stream approach would have to be analysed in respect of the Treaty and the GATT/GATS. It is important that the number of actors is large enough for an effective market to develop.

In the Green paper a lower thermal capacity limit of 50 MW is proposed for those power plants to be included in the trading system. We note that small district heating and combined heat and power plants, as well as individual heating, would then be given a competitive advantage compared to larger plants. We can not see what measures would be imposed on small plants, unless taxation is used. The differences in competition could be even greater in a situation where a Member State, due to an exceeded national ceiling on carbon dioxide, would have to buy quotas, or withdraw a corresponding amount of quotas, from the market in order to meet its obligation.

Question 2: Should there be a common emissions trading scheme within the European Community for certain sectors in the interest of fair competition, maximum transparency and legal certainty for companies?

Yes, we think that the aim must be a common emissions trading system where decisions about sectors should be taken at Community level. In reality, one can not expect all Member States to

join simultaneously. It should be possible for other countries to join, for example EEA-countries and the candidate countries.

A trading system must guarantee competition on equal terms, maximal transparency and juridical security to the companies. Experiences from the liberalised electricity market show that a directive could render problems concerning for example reciprocity and national interpretations. These experiences should be taken into account in this work, in order to hinder the same problems to occur when building the trading system.

Question 3: Would the flexibility offered by a co-ordinated scheme such as opting in-/opting out be compatible with the requirements of the internal market, or would any advantages of such a system be outweighed by increased complexity?

For reasons of efficiency as well as competition, the ambition must be to reach a common system. We find it difficult to see what a co-ordinated system would mean in practice. Such a system would be associated with unfair competition, since a specific company would be embraced by the trading system in a specific Member State, while its competitors in other Member States would not.

A co-ordinated system would also, we believe, lead to increased complexity. We understand however that a co-ordinated system could be a necessary step, a next-best-solution, to a common system. A co-ordinated system should be based on the opting-out principle, and be limited in time.

Question 4: What scope is there for Member States to include more sectors in their domestic trading scheme than might be covered by a Community scheme?

A Member State could increase the number of sectors only if it can be shown that these would not meet obvious competition drawbacks.

Question 5: Should the overall amount of allowances allocated to the trading sector in each Member State be subject to agreement at Community level?

In our opinion, this question is only relevant if quotas are to be allocated free of charge (grandfathering). We do not believe it is possible, within reasonable time, to agree on Community level on the allocation of allowances to the trading sector in each Member State. On the other hand, there is a risk that allocation on national level, even if it is done within a common European framework, could lead to unfair competition. This problem would be avoided by auctioning quotas.

Question 6: Should the way in which allowances are allocated to individual companies be the subject of agreement at Community level? Or, do you consider detailed guidelines based on the state aid provisions and other rules of the Treaty to be sufficient to safeguard fair treatment?

It is important that allocation is done in the same way and within the same legal framework in all Member States. We believe that the state aid regulation could be applied in different ways, but the problem would mainly be relevant if emission quotas were to be allocated free of charge.

We prefer an auctioning process, since a complicated allocation system would then be avoided. Auctioning should be combined with some sort of compensation scheme to those whose rights has been obviously restricted when the right to emit carbon dioxide has been withdrawn. The Member States would obtain the revenues from the auctioning, which could serve as a base for the compensation scheme.

Question 7: Is it agreed that a balance has to exist between sectors engaged in emissions trading within the Community on the one hand, and non-trading policies and measures applied to other sectors on the other?

Of course there has to be a balance. However, we find it unlikely that those sectors not included in a trading system would be exposed to the same "conversion pressure" as those included. This is one reason why the aim must be to create a trading system that covers all sectors and all green-house gases.

If sectors excluded from a trading system fail to reach their share of the burden, the actual Member State has to buy quotas, or withdraw a corresponding amount of quotas from the national market (the coming year or budget period), in order to meet its obligation. This would result in a subsidy to sectors not embraced by the trading system, and an additional burden on those included.

Question 8: How can environmental effectiveness (in terms of fulfilling the Kyoto Protocol's commitments) and transparency be safeguarded using a mix of emissions trading, energy taxes and environmental agreements with targets based on energy efficiency per unit of output?

This will be very difficult, and therefore we find it better if all sectors could be included in a trading system. For example, there is a risk for free-riders, which has to be taken into account. Of course there might be need for exceptions, for example if a sector faces competition mainly outside the union.

Question 9: Are the currently available instruments (Monitoring Mechanism, infringement procedures) sufficient or should additional tools be developed in order for the Community to adequately access compliance in the context of emissions trading within the Community?

Our opinion is that the control should be on national level, the regulation worked out on Community level.

In order to create reliability to the trading system, high demands on metering, reporting and control have to be set. This could conflict with demands regarding the construction of the system, which has to promote trading. If not, there is a risk that the trading system will end up becoming more of an extra cost added to the cost of electricity production.

Sanctions should be applied to countries that fail to fulfil decided demands.

Question 10: Do the elements of compliance and enforcement mentioned above warrant co-ordination or harmonisation at Community level, and which elements are more appropriately undertaken by the Member States?

We have no comments on this question

Puteaux, le 25 mai 2000
Réf. : PF/BB

CGPME

Monsieur Guido LENA

UEAPME 4, rue Jacques de Lalaing B -1040
Bruxelles BELGIQUE

**Objet: Livre Vert de l'UEAPME sur l'échange de
droits d'émission de gaz à effet de serre.**

Messieurs,

Comme suite à votre demande dans votre circulaire n° 65/00 du 29 mars 2000, nous vous prions de trouver ci-joint

- la lettre du 12 mai 2000 de la Chambre Syndicale Nationale de l'Industrie des Lubrifiants,
- le projet de position de la Fédération des Industries Mécaniques,
- la note du Groupement des Producteurs et Conditionneurs de Boissons.

En ce qui nous concerne, nous estimons que les limites des nuisances sont à déterminer par les autorités publiques pays par pays, et non pas entreprise par entreprise, et ceci pour divers motifs tels que : la crainte de créer une *„usine à gaz“* pour l'évaluation de chaque entreprise selon des critères environnementaux, l'évolution technologique incessante qui fait qu'une entreprise peut rapidement passer d'une pollution faible à une pollution forte ou vice-versa, le caractère choquant -voire cynique - de toute négociation mercantile visant à acquérir le droit d'empoisonner ses contemporains(ce qu'on ne pourra jamais faire admettre à l'opinion publique), d'où le risque pour l'entreprise qui *„achèterait.“*, ce droit d'être l'objet d'agressions par des «écologistes enragés» (ou Green Peace) ...

En outre, comment opérer la distinction, pourtant nécessaire, entre la pollution causée par une entreprise et qu'on pourrait appeler *«ordinaire»* (ou habituelle), par exemple celle résultant de l'émission de ses fumées dans l'atmosphère, et la pollution accidentelle (par exemple le rejet imprévu de cyanure dans une rivière), pollution qui, par hypothèse, n'est pas quantifiable et se manifeste de manière totalement aléatoire ?

Enfin, qui contrôlera valablement le degré de pollution et de nuisance des entreprises ? Sera-ce une autorité nationale (en ce cas : sera t-elle compétente et

CONFEDERATION GENERALE DES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES

crédible ; n'aura t-elle pas tendance à l'indulgence à l'égard de ses ressortissants ?) ou par une autorité supranationale, ce qui nécessiterait un abandon partiel de souveraineté de la part des états ?

Autre considération : dans le système qui fixerait autoritairement et uniformément une réduction des pollutions de 8% en telle année future, par rapport à une base qui serait celle de telle année passée (par **exemple 1990**), que se passerait-il pour une entreprise qui aurait consenti en 1987 des investissements considérables afin d'être devenue très peu polluante en 1990, et qui se verrait infliger une réduction pénalisante et insupportable de son taux marginal de pollution ?

Espérant vous avoir été ainsi utile et contribuer à l'élaboration d'une position «PME», européenne dans ce sujet majeur, nous vous prions d'agréer, Monsieur, l'expression de nos salutations distinguées.

Pierre FRYBORG

C . S . N . I . L .

CHAMBRE SYNDICALE NATIONALE DE L'INDUSTRIE DES LUBRIFIANTS

Paris, le 12 Mai 2000 ' . -

Monsieur J.F. ROUBAUD
Vice-Président
C.G.P.M.E.
10 Terrasse Bellini
92806 PUTEAUX CEDEX

OBJET: Livre Vert

Monsieur,

Vous trouverez ci-dessous les commentaires que nous pouvons formulés après lecture du livre vert sur l'établissement dans l'Union Européenne d'un système d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre.

Le texte de ce livre vert est pour le moins confus, à se demander si les rédacteurs ont bien compris ce qu'ils ont à mettre en place suite à la capitulation de Kyoto devant les Etats-Unis. Il est à craindre que l'U.E. mette en place pour les années à venir une véritable «usine à gaz» qui ne facilitera pas l'atteinte des objectifs de lutte contre l'effet de serre.

Dans le détail

Chapitre 3. Page 9

Nous ne voyons pas ce qui permet d'affirmer «la concurrence accrue que suscite parmi les entreprises le système d'échange de droits d'émission ... donnera un nouvel élan à l'utilisation de technologies propres» Quelles seraient les motivations ?

D'ailleurs à notre avis la phrase suivante contredit partiellement la précédente dans la mesure où le coût de la réduction le plus faible limitera le développement.

Chapitre 6. Page 16

Le tableau 1 présente les secteurs pouvant participer à un système de droits d'émission. Ce tableau couvre «l'industrie lourde», quid des autres industriels et en particulier les PMEIPMI ?

Chambement d'Adresse

8 rue Montesquieu

75001 PARIS

Tel : 01 42 44 26 20

FAX 01 42 44 26 21

e-mail : csnil ,2aris.libettvsttrf.fr

Chapitre 7. Page 19

Le dernier paragraphe de la page est significatif de, l'impréparation technico-économique de la Commission pour initier ce système d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre. Pourquoi des recherches empiriques ? Les industriels doivent suffisamment connaître leurs procédés sur le plan scientifique et technique pour établir un état initial de départ, pour la détermination des droits.

Chapitre 8. Page 24

Les normes techniques sont basées sur les «meilleures techniques disponibles». Ce concept est inacceptable si l'on n'y associe pas un volet économique.

Le dernier paragraphe avec le dernier membre de phrase mettant en jeu le label écologique cède à la confusion car à notre sens ce label couvre autre chose que les émissions de gaz à effet de serre de façon indirecte.

Page 26

En bas de page, dans le dernier paragraphe les huiles minérales sont citées dans la taxation dans produits énergétiques. De quoi s'agit-il ? Est-ce la traduction de l'expression anglosaxonne «mineral oils» qui couvre les **produits pétroliers**, ou s'agit-il des huiles - base et produits lubrifiants - désignées en anglais par base and/or lubricating oils qu'elles soient minérales ou synthétiquesZ

Annexe 1 Analyse économique

Faute de présentation chiffrée les affirmations avancées aux points 2 et 3 sont loin d'être convaincantes et de pouvoir être acceptées comme telles.

Globalement ce livre vert est décevant pour

sa confusion dans la présentation du problème qu'il entend traiter, la non prise en compte des PME/PMI

Le livre vert n'apporte aucun élément permettant de revoir notre opposition totale au système de permis négociables.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de nos meilleurs sentiments.

Le Président,
M. PEDENAUD

Commentaires sur le «Livt-e Vei-t» de la C.E.

Ce document, qui se veut être une consultation des parties prenantes, ne traite en fait que de l'échange des droits d'émission.

C'est un aspect non négligeable du sujet, qui reste cependant l'engagement de la Communauté européenne de réduire de 8 % ses émissions de gaz à effet de serre entre 2008 et 2012 et par rapport au taux de 1990, soit en fait à 14 % par rapport aux taux actuels, si j'ai bien compris.

C'est ce dernier point qui est primordial.

Il est vraisemblable que les spécialistes travaillant depuis longtemps sur ce sujet ont une maîtrise parfaite des données et connaissances actuelles, ne serait ce qu'en ce qui concerne

les gaz concernés autres que le CO₂, les émissions actuelles et les équivalences, les ratios classiques en regard des utilisations énergiques et des rejets. Les moyens de mesures, la répartition (%) entre les principaux secteurs industriels : France / E.U. d'une part, et domestique d'autre part.

Tout cela pour mieux connaître l'existant et les enjeux et aussi pouvoir émettre une opinion moins subjective et plus rationnelle en regard à la, ou aux, branches industrielles où nous oeuvrons.

A ce jour ce n'est malheureusement pas notre cas, ni celui de nos principaux adhérents.

C'est pourquoi il m'est très difficile d'apporter des commentaires valables sur ce texte, en dehors de quelques appréciations subjectives et de principe en réponse aux questions posées.

- § 6.3.
1. Manque d'informations de base.
 2. Oui, pour tous les secteurs afin que les conditions de concurrence loyale etc, puissent être exercées dans tous ces secteurs.

3. Non, a priori, compte tenu des interdépendances de certains secteurs.
- § 7.4. 4. Cf. point 2.
5. Oui. ` . -
6. Oui.
- § 8.5. 7. Non, pas nécessairement dans le cas d'un tel choix.
8. Un tel amalgame serait vraisemblablement contraire à l'efficacité Environnementale et à la transparence.
- § 9.4. 9. Oui, s'ils sont cohérents entre les états membres et orientés vers une approche éducative et non coercitive.
10. Manque d'informations.

En conclusion, sur ce sujet spécifique et dans le cadre de notre commission, il serait peut être utile de rassembler et diffuser les éléments de base permettant de «planter le décor» et de définir et évaluer les enjeux pour tenter de construire sur une plate-forme cohérente.

Ce ne sont pas les spécialistes qui doivent manquer.

Cela devrait aussi permettre de mieux motiver nos adhérents concernés.

UNION EUROPÄISCHER INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMERN (UECC)
RHEIN, RHÔNE, DONAU, ALPEN

UNION EUROPEENNE DES CHAMBRES DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE (UECC)
RHIN, RHÔNE, DANUBE, ALPES

UNIE VAN EUROPESE KAMERS VAN KOOPHANDEL (UECC)
RIJN, RHÔNE, DONAU, ALPEN

Die Union europäischer Industrie- und Handelskammern ist eine Vereinigung von 85 Industrie- und Handelskammern aus den Benelux-Staaten, Frankreich, Deutschland, der Schweiz, Österreich, Ungarn, Slowakei, Rumänien und Bulgarien und vertritt die Interessen von ca. 2,5 Millionen europäischer Firmen. Sie setzt sich in ihrem Einzugsgebiet für die wirtschaftliche Entwicklung im weitesten Sinne ein und konzentriert ihre Aktivitäten auf Fragen der europäischen Verkehrspolitik zu Wasser, zu Lande und in der Luft sowie auf die mit dem Betrieb dieser Verkehrswege zusammenhängenden Fragen (Marktordnung, Verkehrslenkung, Umweltfragen und Telekommunikation).

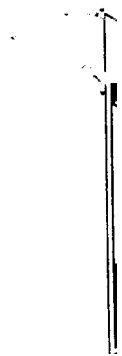
Erste Stellungnahme zum Grünbuch der **Kommission der Europäischen Gemeinschaften zum Handel mit Treibhausgasemissionen in der Europäischen Union**

Das vorliegende Grünbuch dient als Diskussionsgrundlage über den Handel mit Treibhausgasemissionen in der Europäischen Union. Diese Diskussion kann nicht losgelöst, von anderen Maßnahmen und Politiken im Zusammenhang mit dem Klimaschutz, wie Energie- und Ökosteuern sowie anderen Umweltabgaben geführt werden.

Das als Diskussionsgrundlage vorliegende Grünbuch wirft eine Reihe von Fragen auf, die zur Zeit nicht abschließend geklärt werden können. Der größere Teil dieser Fragen kann nur über Planspiele und Pilotprojekte gelöst werden.

Aus Sicht der Union ist der Handel mit Treibhausgasemissionen grundsätzlich ein unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten sinnvolles Instrument zur Erfüllung der Verpflichtungen der Europäischen Gemeinschaft im Rahmen des Kyoto-Protokolls. Gegenüber strikten ordnungsrechtlichen Vorgaben ist dem marktwirtschaftlichen Instrument "Emissionshandel" als flexiblen Instrument immer der Vorzug zu geben. Neben dem Emissions Trading sind die zwei weiteren Instrumente Joint Implementation und Clean Development Mechanism gleichrangig einzusetzen. Die Einführung eines Handelssystems in der EU muss unter folgenden Rahmenbedingungen erfolgen:

1. Es ist ein gemeinschaftsweit harmonisiertes System für den Emissionshandel unter Kontrolle der EU-Kommission einzuführen. Das System ist so zu gestalten, dass es mit einem ab dem Jahr 2008 für den internationalen Handel ein zu setzenden System kompatibel ist. Emissionsziele sind europaweit einheitlich festzulegen.
2. Durch die Einführung des Handels mit Treibhausgasemissionen dürfen keine Handelsschranken, Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit für Unternehmen und Wettbewerbsverzerrungen entstehen, die für den Binnenmarkt schädlich sind.
3. Die Zuteilung der Emissionsmengen für die betroffenen Bereiche muss sich an den bisher erbrachten Leistungen zur Emissionsreduzierung orientieren und einer Vereinbarung auf Gemeinschaftsebene unterliegen.
4. Neben den im Grünbuch aufgeführten Branchen ist der Emissionshandel grundsätzlich für alle Bereiche zu öffnen. Für freiwillige frühzeitige Vermeidungsmaßnahmen sind die



politischen Rahmenbedingungen zu schaffen, die die Unternehmen für ihre Anstrengungen belohnen. D.h. die frühzeitige Investition in Vermeidungsleistungen wird bei den später auferlegten Verpflichtungen angerechnet oder durch die Reduktion der Steuerlast honoriert.

5. Die Zuteilung der Emissionsanteile sollte im Interesse einer einheitlichen Handhabung grundsätzlich unentgeltlich erfolgen. Für neu in den Markt eintretende Unternehmen sind Emissionsanteile vorzuhalten.
6. Einführung eines Systems muss die momentanen Belastungen der Wirtschaft mit Umweltabgaben und -steuern berücksichtigen. Die Einführung darf zu keiner zusätzlichen Belastung einzelner Wirtschaftsbereiche führen.

Die Union sieht in der Vorlage des Grünbuchs über den Handel mit Treibhausgasen einen wichtigen Beitrag zur Diskussion der unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten wirksamsten Umsetzung der Klimaschutzpolitik der EU im Rahmen ihrer Verpflichtungen. Voraussetzung für einen wirksamen und effektiven Einsatz aller flexiblen Instrumente des Kyoto-Protokolls ist die frühzeitige und umfassende Beteiligung der betroffenen Wirtschaftsbereiche bei der Ausgestaltung vor allem eines Handelssystems (Emissions Trading), aber auch bei den Gestaltungs- und Einsatzmöglichkeiten von Clean Development Mechanism und Joint Implementation.

Chalon sur Saône, den 15.09.2000

UK Emission Trading Group

Confederation of
British
Industry

E1'G Secretariat
Blue Circle Industries
84 Ecdeston Square
London SW1V PX
ETGSeaetariat@bcipc.com

19d'May 2000

Advisory
Committee on
Business and the
Environment

ACBE Secretariat
DETR and DTI
Ashdown House
429 Victoria Street
London SW1E 6DE

Jos Delbeeke
Head of Unit A2 - Climate Change
DG Environment
Rue de la *Loi* 200
Brussels 1049

Via Facsimile Transmission: +32 2 296 9970

OBSERVATIONS BY THE UK EMISSIONS TRADING GROUP ON THE EC GREEN PAPER ON GREENHOUSE GAS EMISSIONS TRADING WITHIN THE EUROPEAN UNION

The UrG Emissions Trading Group (ETG) welcomes this opportunity to comment on the EC Green Paper on greenhouse gas (GHG) emissions trading within the European Union.

We felt it would be more useful to offer a commentary on your emerging ideas rather than attempting to respond individually to your specific questions, some of which are predicated on the concept of a single EU-wide scheme which is ultimately a matter for the Governments of Member States.

I hope you will find our comments helpful. Perhaps the fundamental point is that we believe that emissions trading offers to provide a real contribution to the Community's climate goals. We therefore believe that it is in the interests of all to establish several operating schemes as soon as practicable, and to learn from and share this experience.

We look forward not only to working closely with you and your colleagues in the *Commission*, but also to sharing with you our experience as we develop over the next few months a live emissions trading scheme. If you felt at any point it would be *useful* to meet and discuss these ideas, we would be happy to do so.

CHARLES C. NICHOLSON

cc MM, MW, SW, LP

OBSERVATIONS BY THE UIC EMISSIONS TRADING GROUP (ETG) ON TAE EC GREEN PAPER ON GREENHOUSE GAS EMISSIONS TRADING WITHIN TIRE EUROPEAN UNION

The ETG **was set up** in June 1999 by the Confederation of British Industry (CBI) and the Advisory Committee on Business and the Environment (ACRE). , It comprises some 30 **leading** companies, representatives of the Department of the Environment, Transport and the Regions, the Department of Trade and Industry and the Treasury and several other related organisations.

The ETG has recently completed outline proposals for a UK emissions trading scheme to be open to all companies operating in the UK who commit themselves to binding G14G limits agreed by Government under its rules. It would be overseen by an Emissions Trading Authority and would comprise three categories of participant:

- I. Firms which agree with Government annual emission limits for the period covered by the trading process (the "absolute" sector)
- II. Firms which have accepted an output related emissions target under a Climate Change **Levy** Negotiated Agreement (the "unit" sector)
- III: Firms which deliver specific GHG emissions saving projects.

These proposals have been warmly welcomed by the UK Government which has stated that it is keen to have an operational trading scheme up and running as soon as possible. The ETG is now therefore working with the UK Government on the further development of the scheme with a view to it becoming available for use by **April 2001**.

The ETG is pleased by the interest' which the EC has shown in its outline proposals and is encouraged by the significant congruence between these and the ideas set out in your Green Paper, such as the value of a 'learning-by-doing' approach (where the **ETG's** objective is to set the framework for emissions trading and adapt the process underpinning this as necessary in the light of experience); the recognition of the economic case for emissions trading; the suggestion that emission allowances would be allocated to companies by EU Member States; the recognition of the need for a pragmatic approach to new entrants; and, the recognition of the need for appropriate mechanisms to ensure compliance, with Member States taking enforcement action.

Whilst we also welcome the Green Paper's recognition of the need to clarify relationships with IPPC and with energy efficiency targets, these are clearly areas where the EC position will need to be **further** developed. There **is also** scope for development in your proposals on the important issues of baselines and of banking (particularly as recognition for past action); them appears to be no mention of the latter in the Green Paper. In addition we would urge the Commission to further clarify the way in which the State Aid guidelines would be implemented with regard to allocation of emissions, and potential financial incentives for taking on binding emissions targets.

We note that the Green Paper makes passing reference to the international dimension but; here again, we suggest that your position **will** need to be further developed particularly in relation to verification standards.

In preparing our own outline proposals the ETG started from the position that in order for any emissions trading system to be successful it must satisfy nine criteria, by having both an environmental and economic rationale and by offering credibility, simplicity, equity, transparency, certainty and inclusivity in addition to recognition for past action.

We believe that these nine criteria should similarly **apply** to emissions trading within the EU as a whole and that it is important that business should be able to plan ahead on the basis of clear policy guidelines offering long-term certainty. We consider that **this would** be best achieved by developing a harmonised set of EU emission trading principles to be adopted by **any Member State** in pursuing its own scheme rather than by introducing a separate EU scheme to replace or rival those of Member States ahead of the introduction - Kyoto ratification permitting - of an international scheme in 2008.

We suggest that these harmonised principles should reflect those in the ETG proposals and, in particular, should not introduce rigidities which would become contentious and delay start-up.

An approach whereby the EC acted as a co-ordinating body to ensure the consistency of schemes in individual Member States as opposed to being an emissions trading authority in its own right would also reflect the reality that burden-sharing has resulted in each Member State having received an emissions reduction target which it is responsible for achieving, within its own particular circumstances. We would be particularly concerned at any action which threatened to cut across or reopen the burden-sharing agreement - for example the imposition of selective sector-wide EU allocations.

Consistent with our criterion of inclusivity we would favour endorsement of scheme principles which permit maximum flexibility and potentially facilitate the participation of all sectors, where necessary through individual projects. We would also support coverage of all six GHGs and are confident that the necessary monitoring, reporting and verification protocols can be developed to facilitate this. Principles along these lines will ensure that schemes do not preclude any opportunity for the achievement of major GHG reductions.

Emissions Trading Group
May 2000

EU GREEN PAPER ON EMISSIONS TRADING - UNITED KINGDOM

ENVIRONMENTAL LAW ASSOCIATION RESPONSE

The United Kingdom Environmental Law Association (“UKELA”) would like to thank the European Commission for giving us this opportunity to offer our views. We view this as a critical development and we believe that the Commission has shown great foresight in taking this initiative in what is going to be a very critical new area of international policy and law.

Before we provide our responses on the specific questions raised, we think that there are a number of important generic issues raised which we would like to address before answering the specific questions raised.

Common Issues

1. In our opinion the most appropriate model for an EU wide Emissions Trading Scheme (“ETS”) would be that of a framework which sets out some common ground rules such as:
 - verification procedures for baseline and emissions monitoring protocols;
 - whilst not dictating specific allocation procedures setting rules to ensure fair and equitable allocation as well as guaranteeing allocations for new entrants;
 - interaction with other EU laws such as IPPC;
 - rules for registering trades of emission allowances between Member States;
 - common rules for joint initiatives and the generation of project based emissions reduction units to the extent not addressed by CoP6;
 - common provisions for penalties and enforcement;
 - eligibility of sectors and facilities but with a guarantee that any sectors or facilities outside such provisions will always have the right to join such a scheme voluntarily subject to some form of common de minimus threshold;
 - prior to 2008 providing a legal basis for Joint Initiative based projects and trading between Member States;
 - if the whole Kyoto process is to be delayed as a result of the suspension of negotiations at CoP6 the EU process now assumes greater importance. It can be used to develop a regional framework for trading and related flexible mechanisms between Member States which would have otherwise been provided by the potentially delayed implementation of the Kyoto Protocol.

Otherwise, it is our view that the detailed rules for each emissions trading scheme should be developed by the individual Member States but subject to the guideline provisions in any EU Scheme adopted.

2. Verification and compliance regimes should be equivalent in rigour but not necessarily identical as between Member States.
3. An EU ETS should ensure as high a membership as possible to facilitate the development of a true market driven system with low transaction costs. If the number of companies or facilities eligible to participate is too small, the market will find it extremely difficult to set the appropriate market value for emissions allowances and transaction costs are likely to be too high to facilitate a robust market.
4. We would strongly advocate that any EU ETS is firmly based on the seller liability principle rather than a buyer liability approach which we feel would result in much higher transaction costs and is likely to introduce a significant chill into any market consequently making it less likely to succeed.
5. Any EU trading scheme should be designed to work with Member States other climate change policies and measures and so compliment them rather than working against them.
6. Taken together climate change measures including an EU ETS should impose approximately equal burdens on businesses across Europe and seek so far as possible not to create arbitrary competitive advantages between sectors and Member States.
7. In our opinion it will be critical to ensure that there is robust and consistent levels of enforcement and penalties across any EU wide emissions trading scheme, otherwise we agree that there may a tendency for emissions allowances to migrate to Member States where the levels of enforcement and penalties are high and away from those where the levels are low. Such a scenario could seriously jeopardise the EU's ability to meet its overall Kyoto targets.
8. There may also be some scope for the EU to develop a EU-wide registry with registries in each Member State being in effect branches of the EU registry. The practicalities, advantages and disadvantages of this would need to be given detailed consideration of it were it to be considered an option.
9. Finally, we would advocate that it is better for Member States to be encouraged to start to develop their own emission trading schemes early and so learn by doing rather than to delay in order to create the perfect harmonised EU wide ETS. Therefore, the EU should aim to set up a framework scheme with general rules designed to ensure a level playing field but leave it to Member States to develop the detailed rules and mechanism at their own level. It would also facilitate things if these general rules could be settled as soon as possible. This would help to provide the certainty which Member States would need to finalise their own individual schemes.

Question 1: Which sectors should be covered by Emissions Trading within the Community? Do the LCP and IPPC Directives offer useful starting points for defining the sectoral coverage of a Community Emissions Trading Scheme?

10. If the EU ETS is to be a mandatory scheme then the Integrated Pollution Prevention and Control (“IPPC”) Directive is a useful starting point for defining sectoral coverage.
11. The LCP Directive on the otherhand would not be as its coverage is far too narrow and so on its own it would not, in our opinion, include enough facilities or entities to allow for a meaningful market system to develop.
12. If a decision is made to base sectoral coverage on the IPPC Directive reference to the LCP Directive as well would only confuse matters. It would also not strictly be necessary because combustion processes involving the burning in an appliance with thermal output exceeding 50MW is subject to IPPC. We would raise the question whether, in practice, there are any installations subject to the LCP Directive which are not also subject to IPPC.
13. If a mandatory scheme applied to all IPPC facilities is chosen we would suggest that such a scheme is also open to non-IPPC businesses to enter voluntarily.
14. If sector coverage for purposes of eligibility is too prescriptive then it could discriminate against certain companies or sectors and so compromise the internal market of the EU. Accordingly, whatever criteria are adopted to determine sectoral coverage there should be some flexibility built into the provisions such as the volunteer option outlined above in paragraph (12).

Question 2: Should there be a common Emissions Trading Scheme within the European Community for certain sectors in the interests of their competition, maximum transparency and legal certainty for companies?

Question 3: Would the flexibility offered by a co-ordinated scheme such as “opting in”/”opting out” be compatible with the requirements of the internal market, or would any advantages of such flexibility be outweighed by increased complexity?

15. We have chosen to answer questions 2 and 3 together as they cover common ground. Certainly, a common EU ETS could set some basic ground rules which should be aimed at to ensuring both a level playing field as well as the fungibility of emission allowances between Member States. Such a scheme should also be designed to address both competition and state aid concerns which are not otherwise clearly addressed at the EU level thereby avoiding uncertainty and thus facilitating the development of ETS schemes at a Member State level.
16. However, we do not believe that such an EU ETS needs to or should impose detailed and prescriptive rules across the whole EU at Member State level. As set out at the beginning of this response in paragraph [1] we would advocate a framework approach setting general rules at an EU level on a number of fundamental issues such as those we have listed in paragraph [1].

17. Pursuant to such a framework approach Member States should be left to develop detailed rules at the Member State level provided that these are consistent with the general rules at an EU level. However, as addressed in answer to questions 9 and 10 we believe that the EU should play a critical role in ensuring robust and consistent enforcement across the EU.
18. We would suggest that there is a role for the EU to establish the criteria by which the protocols for determining baselines and emissions monitoring are certified. Many such protocols already exist so we would suggest that it would not be productive to reinvent these. However, it will be critical that these protocols be shown to be equally robust before they are permitted to be used in any EU or Member State ETS and, therefore, rigorous rules on certification of such protocols could usefully be established at the EU level.
19. In our opinion the common ETS top down approach should be developed as opposed to a more flexible opt in/opt out approach. However, the prescriptive nature of such an approach could be mitigated if, as we have suggested above, such a system restricts itself to setting generic or framework rules necessary to ensure a level playing field but otherwise leaves the detail of each scheme to the individual Member States.
20. We set out below our reasons for supporting a common EU ETS based on the framework approach outlined above:
 - a consistent and co-ordinated approach will be an important factor for companies that have operations in a number of Member States;
 - it is the least complex of the three options suggested;
 - it sits comfortably with competition and internal market concerns as it will create a level playing field and particularly if left unclear competition and state aid concern could create uncertainty in the development of such schemes;
 - it will motivate those Member States currently without a domestic trading scheme to develop one which will enhance the EU's ability to meet its targets under the Kyoto Protocol;
 - it creates greater legal certainty and will reduce the levels of distrust between Member States who will trade in each other emissions reductions and allowances;
 - the setting of common and consistent rules for the verification based on monitoring protocols would be more difficult to achieve under the opt in/opt out option.
21. Finally, a common EU ETS would help both Member States and EU businesses to prepare for any international trading scheme finally developed pursuant to the Kyoto Protocol.

Question 4: What scope is there for individual Member States to include more sectors in their domestic trading schemes than might be covered by the Community Scheme?

22. Whilst we would push strongly for any EU wide scheme to have as broad sectoral coverage as possible for the reasons set out in answer to question 1 (see paragraph 9 - 13), we do not see any difficulties in eligibility criteria being flexible. This could apply even to the extent where whole sectors or even individual businesses or facilities which are not subject to a mandatory scheme choosing to opt in to schemes at Member State level. There should also be no restrictions on the ability of these “volunteers” to buy or sell emission permits in the same way as any prescribed member of such schemes. Provided these volunteers are subject to the same verification procedures for determining baselines and emissions, any excess permits generated by them should be no less valid than those generated by a prescribed member.
23. We would even suggest that fiscal incentives be considered for those who do in fact volunteer to enter such schemes.
24. The major complication will, in our view, be if these entities volunteer to join the scheme after it has started. Rules will, therefore, need to be set to determine how these new entrants will be allocated allowances.
25. Such new entrants allowance provisions should be fair and equitable and should not be designed as barriers to new entrants to any ETS.

Question 5: Should the overall amount of allowances allocated to the trading sector in each Member State be subject to agreement at community level?

26. Practically, we do not think that this will be possible. A number of Member States (Denmark, UK, Sweden and The Netherlands) are in the process of establishing national emissions trading schemes, many of which are likely to be operational before the EU ETS. Such schemes will necessarily involve the allocation of emissions limits and permits to sectors and individual companies within Member States. There may also be legal problems associated with changing such allocations retrospectively if such allowances are considered by law to constitute property rights which of course is an issue about which there is currently some debate. Any reallocation may then require compensation to be paid as a result for the loss of such “property rights”.
27. If an EU ETS were to involve a top down allocation of permits to sectors and companies, many of the targets may then need to be retrospectively renegotiated and could as mentioned above involve the payment of compensation.
28. This is, therefore, unlikely to be favoured by those Member States who have already developed domestic trading schemes and such an approach may discourage other Member States from setting up their own schemes in advance of the EU ETS being finalised.

29. We are, therefore, strongly of the view that all Member States should be encouraged to start developing their own ETS as soon as possible rather than waiting for the EU to finish developing the “perfect” EU wide scheme.
30. However, in line with our common theme of a “framework” approach we think there will be a role for the EU to set some basic criteria within which the detailed provisions will be determined by Member States. For example, the EU could set rules to emphasise EU competition law e.g. a Member State cannot favour one sector over another for local political or economic reasons thereby giving it a competitive advantage against the same sector in another Member State. The EU could also set rules requiring Member States to make clear fair and equitable provision for the allocation of allowances to new entrants.

Question 6: Should the way in which allowances are allocated to individual companies be the subject of agreements at community level? Or, do you consider detailed guidelines based on the state aid provisions and other rules of the Treaty to be sufficient to safeguard their treatment?

31. As stated in answer to question 5 above we do not see a need for detailed and prescriptive rules to be set at EU level. However, we do see the need for general rules - requiring Member States to apply fair and equitable treatment as between sectors and ensure that there is a level playing field without competitive behaviour. We believe this can be achieved by detailed guidelines based on the state aid provisions and other rules of the Treaty.

Question 7: It is agreed that a balance has to exist between sectors engaged in emissions trading within the Community on the one hand, and non-trading policies and measures apply to sectors on the other?

32. Without doubt any EU ETS is likely to be only one policy tool amongst a number of others for achieving both a Member States and the EU’s Kyoto Protocol obligations. A Member State is more likely to achieve its obligations under Kyoto if ETS is simply one element of an integrated set of climate change policies and measures within the Member State.
33. Perhaps on a fundamental issue what should be resolved is whether emissions reductions obtained by an ETS should be in addition to those which would have been achieved anyway pursuant to other measures such as the energy efficiency obligations under IPPC or renewable energy obligations imposed by Member States on their energy producers i.e. what will and what will not constitute double counting?
34. The interaction of any ETS with IPPC does raise some important practical issues which do need to be addressed. If IPPC is chosen as the basis of eligibility for an EU ETS then presumably those in such a scheme will have some sort of target to meet under the Emissions Trading Scheme (“Cap and Trade”) as well as energy efficiency obligation subject to a Best Available Techniques (“BAT”) standard under IPPC. The BAT standard will be an ever increasing standard as technology and practice improves (perhaps such improvements will in this case be driven by

businesses seeking to generate emissions allowance credits under an ETS) in which case what scope will there be for members of an ETS to improve over and above such a BAT energy efficiency obligation? This also raises the question of whether applying the energy efficiency obligation and IPPC to an entity which also has a target under an ETS is a case of duplicate regulation.

35. The UK has chosen to address this issue by ensuring that those who have agreed energy efficiency or carbon emissions targets under its climate change levy negotiated agreements will only have to comply with a baseline energy efficiency obligation pursuant to their IPPC authorisations. Those outside these negotiated agreements will be subject to a much more onerous energy efficiency obligations pursuant to IPPC.

Question 8: How can environmental effectiveness (in terms of fulfilling the Kyoto Protocol's commitments) and transparency be safeguarded using a mix of emissions trading, energy taxes and environmental agreements with targets based on energy efficiency per unit of output?

36. As the Kyoto Protocol's emissions reduction targets are absolute targets based on tonnes of carbon emitted or its equivalent, it is clearly the case that during the Kyoto Protocol commitment period of 2008 - 2012 the adoption of targets based on energy efficiency per unit of output could threaten the EU's ability to meet its Kyoto commitment i.e. such targets could be met even while emissions of carbon actually increase.
37. Secondly, if such targets are adopted and facilities subject to them are allowed to trade allowances against such output based targets then there is the risk of "inflation" in the number of output based emissions allowances and this could undermine the entire ETS.
38. On the otherhand, from a policy point of view those who have a mandatory obligation to join a "cap and trade" EU ETS could be offered the option of choosing energy efficiency output based targets in the initial years so helping to avoid any economic shock associated with an immediate step change in business practice. However, it would need to be clear that such targets would be phased out and totally replaced with absolute targets by the end of 2007 at the latest.
39. There would also need to be restrictions on the number of such out put related allowances which those subject to energy efficiency out put targets could trade again so as to prevent uncontrolled inflation in the number of such allowances allowed into the market.

Question 9: Are the currently available instruments (monitoring mechanism, infringement procedures) sufficient or should additional tools be developed in order for the Community to adequately assess compliance in the context of emissions trading within the Community?

Question 10: Do the elements of compliance and enforcement mentioned above warrant the co-ordination or harmonisation at Community level, and which elements are more appropriately undertaken by Member States?

40. We have responded to questions 9 and 10 together, as they deal with similar issues relating to compliance and enforcement. In our opinion, consistent penalties and robust enforcement across the whole of the EU will be critical to the ultimate success of an EU wide ETS.
41. It is also a fundamental requirement that not only should the penalties constitute effective deterrents to non-compliance but such penalties should to some extent be harmonised across the EU to avoid the “gaming” issue raised in Section 9.2 of the Green Paper. However, it is also important that any EU system should work seamlessly with any existing ETS already in place in individual Member States at the time any EU-wide system comes into force.
42. While it is critically important that both Member States and individual companies have confidence in the emissions allowances purchased from other Member States, the mechanisms of enforcement and penalties should not impose over-bureaucratic criteria which are likely to give rise to unnecessarily high transaction costs associated with any emissions trading regime.
43. We, therefore, suggest (as emphasised throughout our response) that an EU-wide framework approach is taken in connection with the whole issue of monitoring mechanisms, infringement procedures and enforcement. We further recommend that penalties are harmonised where possible. Such a framework approach should allow Member States to deal with these issues at a local level but ensure that they maintain minimum standards, thereby creating a level playing field throughout the EU. We think this will be critical if transaction costs are to be kept down (which will help to ensure that an EU emissions trading scheme is a success) and if the “gaming” issue is to be avoided or minimised.
44. Such a framework approach can also help to ensure transparency as well as quick & efficient enforcement, both of which will be important to a successful market driven system.
45. We would suggest that perhaps one of the most efficient ways to set EU-wide standards for monitoring and verification could be through the [European Standards Agency] and its equivalents in each Member States; such as the British Standards Institute. If the process were to be started now such standards could easily be in place by 2005. This approach also has the time advantage that it is not subject to the EU legislative process and can set relatively specific criteria across the whole EU and beyond. However, such protocols developed by these standards agencies need not be the only such protocols which are permitted to be used.
46. Consistent and coherent enforcement by the emissions trading authorities in each Member State could possibly be overseen by an EU emissions trading authority (“ETA”). Such an EU ETA could, perhaps, have power to take over enforcement proceedings from the Member State ETA in certain specified circumstances.

However, we appreciate that such an approach may not be politically possible within the EU.

47. We raise this as a possibility because we are not convinced that the mechanisms under the EC Treaty allow for quick action to be taken against a Member State and so would not be the most effective way to address issues of non-compliance. Failure to enforce the rules and penalties of an EU emissions trading system in each Member State could lead to rapid loss of confidence in such a system, not only within the EU but also outside it. Our main concern here is the amount of time and money involved in such a procedure. This is not in our view compatible with an effective and vibrant free market in emissions trading. Such a market will look for certainty and quick decisions; anything less could potentially destabilise the market and lead to unnecessary uncertainty, not to mention unnecessarily high transaction costs.
48. Another option is to encourage self regulation by participants. If the ETS is sufficiently transparent and information is available those who are complying and expending resources to do so may be willing to take enforcement action against those who are not i.e. the “free riders”. Therefore, we would recommend that companies and individuals who want to take such enforcement action should be permitted to do so.
49. It is also our view that greater thought needs to be given to the design of the penalties and how these will be imposed. Presumably, there will be a range of penalties for different types of non-compliance ranging from a failure to submit monitoring data in the prescribed form and by the due date to the other extreme, where a trading entity fails to meet its emissions target at a specified time.
50. Taking the UK as an example, we do not believe that it will be appropriate for such matters to be of a criminal or civil nature because of the uncertainty which is likely to be associated with the whole judicial process. Within the UK it may be more appropriate for such penalties to be of an administrative nature as is the case under the tax system. For example, a late return of monitoring data could (across the whole of the EU) incur a standardised fine of say 10,000 euros and perhaps additional fines of say 1,000 euros per day after that. However, the issue of what penalties to apply when a trading entity has failed to meet its emission targets is perhaps more complicated and needs to take into account any profits which that company has made in for example over selling permits. The penalty would need to ensure that that entity cannot profit by its non-compliance.
51. We have also carefully considered the seller-liability approach versus the buyer-liability approach. By seller-liability we mean that if the seller sells too many permits and, as a result, fails to meet its emission target it must incur penalties and be responsible. Buyer-liability would be where a seller sells far too many permits over and above its emissions limit; as a result, those permits in excess of its emissions limits will be cancelled or void, hence buyer liability.

52. Without going into detail we strongly recommend the adaptation of the seller-liability model, since it is our view that the buyer-liability model would give rise to high transaction costs and substantially impede the development of any emissions trading regime.
53. In summary, therefore, it is our view that an EU emissions trading scheme should set down common standards for enforcement procedures and penalties which must be applied throughout the Community by the Member States themselves. However, this could, if it is politically acceptable, be overseen by an EU-wide emissions trading authority which would have the power to take over certain of these functions in prescribed circumstances. This whole system should be transparent and applied in a robust manner across the entire EU. Finally, in addition to the power of the EU ETA to take over certain enforcement proceedings, the Member State must, as a final resort, be responsible for the compliance of the companies and sectors in its jurisdiction and should be liable to the EU in the event that there is substantial non-compliance by such sectors and/or companies or the Member State as a whole. Particular penalties may need to be applied against Member States where their failure jeopardises the ability of other Member States or the EU itself to meet its Kyoto targets or even results in EU-sourced permits not being acceptable outside the EU (i.e. loss of international fungibility).

**Green Paper on Greenhouse Gas Emissions Trading within the European Union:
UNICE principles and responses to questions that are raised in the Green Paper**

UNICE continues to support using the Kyoto mechanisms as one way to help business and industry meet agreed greenhouse gas emissions targets, and as part of a range of policies and measures properly targeted at Member State and Community levels. It is important, however, that the largest energy producing and consuming business sectors are not singled out as easy targets for controlling greenhouse gas emissions. An effective and balanced approach to reducing the emissions must involve all parts of the community, including individual consumers whose choices will be crucial.

The Commission's Green Paper on Emissions Trading is a balanced and thoughtful contribution to the debate, which raises some major issues about how this powerful mechanism might best be used to help meet greenhouse gas emissions targets.

UNICE adopted a number of principles on emissions trading, following consultation with other stakeholders at a workshop on the Kyoto mechanisms on 10 January 2000 (see section A below). So this is the starting point for UNICE comments responding to 8 March Green Paper.

These principles emphasise the importance of environmental delivery and credibility for emissions trading, as for any other mechanism, but also a need to ensure economic efficiency, and full compatibility with rules for international emissions trading agreed under the Kyoto protocol. 'Learning by doing' must involve encouraging early action.

Consistent with these principles are the need for participation by an industry sector or company to be voluntary, and for transaction costs involved to be kept to a minimum.

A. UNICE Principles on Emissions Trading

1. Environmental delivery and credibility:

- **Means, not an end** : emissions trading is one means to help achieve agreed goals
- **Environment** : trading must deliver, and be seen to deliver agreed objectives
- **Targets** : targets need to be set to be appropriate for the specific businesses
- **Credible** : only credible systems will build trust and be effective, so succeed
- **Delivery** : credibility will depend on transparent monitoring and verification
- **Investment** : substantial environmental delivery will come from investment.

2. Economic efficiency:

- **Economic** : trading must be allowed the flexibility to deliver at lowest cost
- **Trading basis** : trading must be allowed to include both sectors & companies
- **Flexibility** : artificial restrictions will undermine both economics & delivery
- **Equity of allocation** : different approaches can be used according to circumstances
- **Transaction costs** must be kept to a minimum to ensure lowest cost of delivery
- **Interchangeability** : credits for all three mechanisms need to be equivalent and tradable
- **Compatibility** : all trading needs to become compatible with a global system
- **Full credit** : baselines and reference cases must be clear, to encourage early action.

3. Learning by doing:

- **Simple** : no system will be perfect; simple, pragmatic solutions will succeed
- **Equity** : equity derives from encouraging all, rather than perfect knowledge
- **Transparency** : workable systems need to be practical, simple & transparent
- **Certainty** : is needed to ensure business has confidence to make investments
- **Inclusive** : broad participation will lower cost and assure delivery of targets
- **Learning by doing** : early action must be encouraged, and also be recognised.

B. UNICE Responses to Questions that are raised in the Green Paper

UNICE responses to the 10 questions in the Green Paper are interpolated between the questions, as they appear in paragraphs 6.3, 7.4, 8.5, 9.4 of the Communication itself.

6.3. Questions on Scope of Emissions Trading:

Question 1: Which sectors should be covered by emissions trading within the Community? Do the LCP and IPPC Directives offer a useful starting point for defining the sectoral coverage of a Community emissions trading system?

Answer 1: Greenhouse gas emissions targets are best set by consultation and agreement. Emissions trading can help in meeting targets, and inclusion of industry sectors should also be by agreement, whether at Member State or Community level. The Green Paper identifies the six individual sectors that make the greatest contribution from the overall business and industry sector, but correctly emphasises the benefits, in terms of efficiency and liquidity, to be gained from including sources from ‘as wide and as varied a sectoral coverage as possible’. The emissions trading approach must not be used as a reason for neglecting other major sources of emissions, such as transport, domestic and non-intensive business & industry emissions.

Question 2: Should there be a common emissions trading scheme within the European Community for certain sectors in the interest of fair competition, maximum transparency and legal certainty for companies?

Answer 2: A Community approach has advantages of helping to ensure fair competition within a sector, and minimising potential State Aid issues within the single market, but the essential element is that equivalent emission reduction units can be tradable between Member States, and at the global level. Different Member State burden sharing obligations in meeting their Kyoto commitments do not determine how their industry sectors are treated, but a choice by an industry sector to advocate a Community approach in respect of its own emissions might well become a crucial factor in resolving this issue.

Question 3: Would the flexibility offered by a co-ordinated scheme such as “opting-in”/“opting-out” be compatible with the requirements of the internal market, or would any advantages of such flexibility be outweighed by increased complexity?

Answer 3: For the sake of maximum transparency and simplicity, a common emissions framework within the EU is desirable. It is important that activities under a Community scheme will be recognised at Member State level as meeting national targets. But, ‘opting-in and opting-out’ will be an important factor in getting the support of both Member States, and their business and industry sectors, for an emissions trading approach at Community and at the global level. Again, the key success factor will be to ensure that a tonne of CO₂-equivalent emissions can be traded between Member States and at the global level. A minimum set of common and co-ordinated guidelines relating to emissions trading will be needed to allow a

transparent trading approach to be used, but it is also important, however, that any action taken within the EU is compatible with the rules for international emissions trading agreed for the Kyoto Protocol, including that all emission units are interchangeable.

Question 4: What scope is there for individual Member States to include more sectors in their domestic trading scheme than might be covered by a Community scheme?

Answer 4: The Green Paper indicates the advantages of including as many sectors as possible in a trading scheme. Especially at an early stage, neither Member States nor sectors should be in any way hindered from extending the scope of trading where a business or industry sector wishes to be included. In addition, provided principles of fair competition are fully respected, the other greenhouse gases should also be included in a trading scheme, if monitoring and reporting are sufficiently developed.

7.4. Questions on Modalities of Emissions Trading:

Question 5: Should the overall amount of allowances allocated to the trading sector in each Member State be subject to agreement at Community level?

Answer 5: No, since Member States have the principal responsibility to meet their Kyoto commitments to reduce greenhouse gas emissions. An individual Member State should take account of the global competitive position of a sector in allocating its target within the overall EU burden sharing agreement. The appropriate EU criteria should be that targets set are at least transparent, and justified by a Member State as needed in order to meet its national target.

Question 6: Should the way in which allowances are allocated to individual companies be the subject of agreement at Community level? Or, do you consider detailed guidelines based on the state aid provisions and other rules of the Treaty to be sufficient to safeguard fair treatment?

Answer 6: Emissions trading approaches within the Community will need to meet single market rules. However, there is a need to review how, for example, state aid rules can be applied in a way that does not raise unnecessary obstacles for those Member States, sectors or companies that wish to make early use of agreed targets and emissions trading to help meet their overall targets.

8.5. Questions on Mix of Policies and Measures :

Question 7: Is it agreed that a balance has to exist between sectors engaged in emissions trading within the Community on the one hand, and non-trading policies and measures applied to other sectors on the other?

Answer 7.: It is important that business as a whole, and individual sectors within that, are not singled out to carry a disproportionate share of Member State burdens and the EU commitment. Sectors that do not commit to targets also need to bear their share. This means that other policies and measures need to be applied to those sectors that choose not to undertake targets by agreement.

Question 8: How can environmental effectiveness (in terms of fulfilling the Kyoto Protocol's commitments) and transparency be safeguarded using a mix of emissions trading, energy taxes and environmental agreements with targets based on energy efficiency per unit of output?

The environmental effectiveness and transparency of possible measures will depend on their detail and how they interact with each other. In our view, however, energy taxes are a poor instrument which damages competitiveness. Targets linked to emissions trading and environmental agreements - if properly developed - offer greater certainty of environmental outcome with the opportunity for firms to find the most cost-effective ways of delivering those targets. However, it is important that targets be set by consultation, and that businesses who commit to targets through trading or environmental agreements are not subjected to additional tax or regulatory measures with the excuse that these are needed to meet Kyoto commitments. The potential to link trading to energy efficiency or unit of production targets (such as those associated with environmental agreements) gives added flexibility to business and should also be considered.

9.4. Compliance Questions:

Question 9: Are the currently available instruments (Monitoring Mechanism, infringement procedures) sufficient or should additional tools be developed in order for the Community to adequately assess compliance in the context of emissions trading within the Community?

Question 10: Do the elements of compliance and enforcement mentioned above warrant co-ordination or harmonisation at Community level, and which elements are more appropriately undertaken by Member States?

Answers 9 &10: UNICE supports the principle of a sound monitoring and compliance mechanism, so that all sectors of energy consumption contribute fairly to meeting Member State and Community targets. To ensure that the compliance mechanism operates evenly and fairly within the single market, transparent modalities must be agreed at EU level, implemented effectively through the single market, and ensuring consistency with the Kyoto protocol.



Anmerkungen der VDEW zum „Grünbuch zum Handel mit Treibhausgasemissionen in der Europäischen-Union“

1

August 2000
Hd/Ut , ,

Das Kyoto-Protokoll sieht zur Verwirklichung der von der Vertragsstaatenkonferenz beschlossenen Emissionsminderungsziele insbesondere drei Instrumente vor („Kyoto-Mechanismen“), die neben individuellen nationalen Maßnahmen grenzüberschreitend, d.h. gemeinsam und partnerschaftlich von den Vertragsstaaten genutzt werden können: Joint Implementation, Clean Development-Mechanism und Handel mit Emissionszertifikaten.

Dem Zertifikatehandel mißt die EU-Kommission einen hohen Stellenwert bei. In einem hierzu vorgelegten „Grünbuch“ hat sie die nach ihren Vorstellungen praktische Nutzung dieses Instrumentes beschrieben und ihre diesbezüglichen Überlegungen einer breiten Öffentlichkeit zur **Diskussion, insbesondere aber zur kritischen Kommentierung vorgelegt.**

Die VDEW als Branchenverband einer von **der Kommission** für einen Zertifikatehandel ausdrücklich benannten industriellen Zielgruppe, setzt sich in den hier vorgelegten Anmerkungen mit diesem Instrument kritisch auseinander und kommentiert die von der Kommission vorgestellte Konzeption. Priorität bei den klimapolitischen Instrumenten räumt die VDEW weiterhin der Selbstverpflichtungserklärung zur Klimavorsorge ein. Der Handel mit Emissionszertifikaten, als ggf. additives Instrument, wird auf seine Vor- aber auch Nachteile hin analysiert und bewertet.

Vereinigung Deutscher Elektrizitätswerke -VDEW- e.V.,
Stresemannallee 23, 60596 Frankfurt am Main
Telefon 069/6304-298

I. Vorbemerkungen

1. Stand der politischen Diskussion im Bereich der Europäischen Gemeinschaft

a) *Klima-Rahmenkonvention und Kyoto-Protokoll*

Das Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (Klimakonvention vom 9. Mai 1992) trat am 21. März 1994 in Kraft. Im Zuge der seit 1995 jährlich stattfindenden Vertragsstaatenkonferenzen (gem. Art. 7 Nr. 4 Klimakonvention) wurden sowohl Klimaschutzziele als auch Maßnahmen zur Realisierung dieser Ziele konkretisiert.

Bei der 3.. Vertragsstaatenkonferenz, die 1997 **in Kyoto stattfand, haben die Vertragsparteien** am 11. **Dezember 1997** das nach dem Tagungsort benannte "Kyoto-Protokoll" beschlossen. Zentraler Punkt ist darin die Festlegung "quantifizierter Emissionsbegrenzungs- oder -reduktionsverpflichtungen" für die entwickelten Länder (Art. 3 Nr. 1 i.V. mit Anlage B).

Die Europäische Gemeinschaft ist Vertragspartei der Konvention und des Protokolls (Art. 3 Nr. 1 Satz 1 gestattet eine *gemeinsame* Initiative) und hat sich zu einer Emissionsreduktion um 8 % verpflichtet.

Für die Erfüllung der Emissionsminderungs-Verpflichtungen nennt das Kyoto-Protokoll u.a. folgende "Politiken und Maßnahmen, die von den Vertragsparteien entsprechend ihren nationalen Gegebenheiten umgesetzt und/oder näher ausgestaltet werden" sollen (Art. 2 Nr. 1 lit. a)':

- Verbesserung der Energieeffizienz in maßgeblichen Bereichen der Volkswirtschaft,
- Schutz und Verstärkung von Senken. und Speichern...,
- ? - .

- Erforschung und Förderung, Entwicklung und vermehrte Nutzung von neuen und erneuerbaren Energieformen, von Technologien zur Bindung von Kohlendioxid und fortschrittlichen und innovativen umweltverträglichen Technologien,

Anwendung von Marktinstrumenten.

Als "Marktinstrument" erlaubt das Protokoll den "Handel mit Emissionszertifikaten" (Art. 17) und legt ferner die Rahmenbedingungen für Joint Implementation (J:I., **Art. 6**)- und **Clean Development -Mechanism (CDM, Art. 12)-Kooperationen zwischen den Vertragsparteien** fest.

Diese unter dem Begriff "flexible Instrumente" kategorisierten Ansätze werden damit - d.h. nach Inkrafttreten des KyotoProtokolls - fester Bestandteil nationaler und/oder ' gemeinschaftlicher Klimaschutzstrategien.

b) Die Konzepte der Kommission

Die Europäische Kommission hat mit der Vorlage ihres "Grünbuchs" (KOM (2000) 87) und ihrer "Politischen Konzepte und Maßnahmen zur Verringerung der Treibhausgasemissionen" (KOM (2000) 88) deutlich gemacht, daß sie sich auf die Anwendung des Handels mit Treibhausgasemissionen aktiv vorbereitet und daß diese Option als "flexibles Instrument" wesentlicher Bestandteil sein wird, bei der Erfüllung ihrer Emissionsminderungsverpflichtung..

Ausdrücklich fordert sie alle betroffenen Akteure (Regierungen der Mitgliedsstaaten, die Industrie etc.) dazu auf, den Prozeß

durch Kommentierung des "Grünbuchs" aktiv und konstruktiv zu begleiten.

c) *Meinungsbildung des Europäischen Parlaments*

Das Europäische Parlament kommentiert die betreffenden Vorlagen der Kommission ebenfalls. Im Rahmen des hierzu stattfindenden Meinungsbildungsprozesses wird ersichtlich, daß die Parlamentarier

- den "Handel mit CO₂-Emissionsrechten als Mittel zur Dämpfung der Kosten" befürworten,
- an die Kommission appellieren, rechtsverbindliche Maßnahmen zur Einhaltung der von den **Mitgliedsstaaten zu erfüllenden Quoten einzuführen,**
- erwarten, die EU möge klarstellen, daß flexible Instrumente nur ein Teil der Lösung sind und nur zu 50 % zur Erfüllung der Verpflichtungen genutzt werden dürfen,
- Wert darauf legen, daß alle flexiblen Instrumente des Kyoto-Protokolls kein Ersatz sein dürfen für Energieeinsparung und die Einführungs neuer, umweltverträglicher Technologien in den Bereichen Stromerzeugung, Industrie, Verkehr etc..

Resümee

Mit den Vereinbarungen der Vertragsstaatenkonferenzen sowie der Initiative der Kommission und der Willensbekundung des Europäischen Parlaments lassen die maßgeblichen politischen Stellen keinen Zweifel daran, einer Nutzung des Emissionshandels und weiterer flexibler Mechanismen als klimapolitische Instrumente den Weg zu ebnen.

z. Zielsetzung und Grundlagen

Es ist die Absicht der Kommission,, innerhalb der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedsstaaten möglicbht.frühzeitig Erkenntnisse über die Mechanismen eines Zertifikatehandels zu gewinnen. Daher strebt sie an, bereits im Jahre 2005 den Handel mit Emissionszertifikaten zu starten (das Kyoto-Protokoll sieht dagegen das Jahr 2008 für den Beginn des internationalen Emissionszertifikatehandels vor).

Die Kommission erwartet durch die Nutzung dieses „flexiblen Instruments“ eine erhebliche Kostenreduzierung bei der Realisierung der Minderungsverpflichtungen der Mitgliedsstaaten. Sie quantifiziert diesen Effekt, der auf der **Grundlage einer modellierten Wirtschaftlichkeitsanalyse errechnet wurde, und** stellt fest: Wenn **EU-weit alle Sektoren zur Erfüllung** des Kyoto-Ziels in den **Handel einbezogen würden**, erforderte die Realisierung der von der Kommission zugesagten Minderung um 8 % jährliche Kosten von rund 6 Mrd. Euro. Ohne Emissionshandel wären finanzielle Aufwendungen in Höhe von jährlich rund 20 Mrd. Euro erforderlich, "wenn die Mitgliedsstaaten ihre jeweiligen Ziele nach dem "burden sharing" gleichmäßig auf alle Bereiche anwenden würden".

Dieser von der Kommission vermutete Kostenvorteil des Emissionszertifikatehandels soll genutzt werden.'

Aus deutscher Sicht sind die Berechnungsergebnisse allerdings nicht belastbar, da entscheidende Prämissen falsch sind -zumindest was die deutschen Gegebenheiten betrifft. So wird Deutschland innerhalb des EU-weiten Handels als Nettoverkäufer von Emissionszertifikaten ausgewiesen. Dies bedeutet, es wird unterstellt, daß Deutschland über die Minderungsmarge des „burden sharing“ hinaus weitere CO₂-Potentiale erschließen kann, die für einen Handel nutzbar sein sollen. Dieser Ansatz ist unrealistisch und reflektiert nicht die aktuellen energiepolitischen Beschlüsse der Bundesregierung. Das den Schlußfolgerungen des Grünbuchs zugrundeliegende Modell und

die dabei verwendeten energiepolitischen Parameter bedürfen deshalb einer gründlichen Überprüfung und Revision.

3. Dialog mit den Zielgruppen

Die Kommission möchte wesentliche Fragen bezüglich einer konkreten Ausformung der Option "Emissionshandel", insbesondere hinsichtlich der einzubeziehenden Branchen, der Erstzuweisung von Emissionszertifikaten und auch hinsichtlich der Verknüpfung mit bereits eingeführten Politiken und Maßnahmengin einem ausführlichen Dialog mit der Öffentlichkeit erörtern.

VDEW als die Vertretung eines von der Entwicklung klimapolitischer Strategien ausgesprochen stark tangierten Wirtschaftszweiges muß und will sich in diese Instrumentendiskussion aktiv und konstruktiv einbringen. Mit den nachfolgenden Anmerkungen erläutert die VDEW ihre grundsätzliche Haltung zu dem vorgeschlagenen Handel mit Emissionen - unter besonderer Beachtung der bereits auf nationaler Ebene ergriffenen klimapolitischen Initiativen. Ferner nimmt VDEW auch zu den Fragen der Kommission Stellung die diese zu den vorgesehenen "Politikoptionen" gestellt hat.

II. Grundsätzliche Anmerkungen zum Emissionszertifikatehandel

1. Probleme des Zertifikatehandels

Nach Auffassung der VDEW finden in dem vorgelegten Grünbuch nicht alle Aspekte, die für eine umfassende Beurteilung der Zulässigkeit, Geeignetheit und praktischen Durchführbarkeit des Handels mit Emissionszertifikaten, notwendig sind, Berücksichtigung. So kann der Leser den Eindruck erhalten, daß die im Rahmen des Kyoto-Protokolls u.a. auch von der Europäischen Gemeinschaft gegebenen Zusagen über die Verminderung der Treibhausgasemissionen für die von der jeweiligen Vertragspartei repräsentierten industriellen und privaten Emittenten unmittelbar eine entsprechende

Reduktionspflicht nach sich ziehen, zu deren Erfüllung eine möglichst kostengünstige Umsetzungsstrategie gefunden werden müsse. Sollte diese Annahme zugrunde gelggt worden sein, wäre sie weder zwingend noch zulässig. DieVer~teilung von Emissionsrechten müßte unabhängig vom „burden sharing“ neu verhandelt werden, da das „burden sharing“ nicht mit dem Ziel einer kosteneffizienten EU-Zielerreichung beschlossen wurde. Zudem würde eine Allokation auf der Grundlage des „burden sharing“ bereits in der Vergangenheit erbrachte Vorleistungen „bestrafen“.

Die rechtliche und technisch-ökonomische Problematik sowie die wettbewerbsspezifischen und ökologischen Risiken, die mit dem Zertifikatehandel verbunden sein können, werden kaum behandelt. So dürfen die dem einzelnen **Unternehmen auferlegten Reduktionsverpflichtungen** die durch den **verfassungskräftigen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gezogenen Schranken auch** dann nicht durchbrechen, wenn ihre Erfüllung **durch den Kauf** von Emissionszertifikaten zugelassen wird. Es stellt sich deshalb die Frage, ob die dem Grünbuch zugrunde liegende Vorstellung, der Handel mit Emissionen sei ein System, „bei dem Unternehmen entsprechend den umweltpolitischen Gesamtzielen ihrer Regierungen bestimmte Anteile an den Treibhausgasemissionen zugeteilt werden, mit denen sie dann untereinander handeln können“ (vgl. Nr. 3), mit diesem rechtsstaatlichen Grundprinzip vereinbar ist.

Da Emissionszertifikate auf einer Mengensteuerung beruhen können sie zu einer Rationierung der Marktpartizipation führen und das Wachstum einzelner Unternehmen beeinträchtigen. Es ist deshalb zu prüfen, ob und unter welchen Umständen solche Markteingriffe zulässig sind.

Das Grünbuch thematisiert bedauerlicherweise auch nicht die rechtlichen und praktischen Schwierigkeiten, denen die von staatlicher Seite vorzunehmende Festlegung der maßgeblichen Gesamtemissionsmenge und die Verteilung von Emissionsrechten begegnen. Bei der im Grünbuch tendenziell präferierten

Zuteilungsmethode der Versteigerung muß insbesondere auch der noch nicht erörterten Frage nach ihrer rechtlichen Zulässigkeit nachgegangen werden. Dabei stehen Verletzungen des Gleichbehandlungsgebotes ebenso in Rede wie eigentumsrechtlich unzulässige Eingriffe in das mit der Genehmigung verliehene Recht zum Betrieb industrieller Anlagen.

Nicht ausreichend angesprochen wird ferner auch die Gefahr von Wettbewerbsbeschränkungen, die durch Emissionszertifikate entstehen und das marktwirtschaftliche Gesamtsystem erheblich beeinträchtigen kann. Je knapper nämlich Emissionszertifikate sind, desto wirksamer können sie als Mittel zur Beschränkung des Marktzugangs von Wettbewerbern eingesetzt werden. Hier bedarf es einer sorgfältigen konzeptionellen Ausgestaltung des Zertifikatehandels, um solche „Spielräume“ nicht entstehen zu lassen.

Vor der Einführung des Zertifikatehandels sollten daher die hier aufgeworfenen Fragen geklärt werden.

Gleichwohl wollen wir Lösungsansätze aufzeigen und nehmen nachfolgend zu der Vorlage der Kommission aber auch zu den von ihr gestellten Fragen Stellung.

z. Vereinbarkeit mit der „VDEW-Erklärung zum Klimaschutz“?

Mit der im Jahre 1995 gegenüber der Bundesregierung abgegebenen "Erklärung zum Klimaschutz" hat sich die VDEW - gemeinsam mit anderen Verbänden der deutschen Wirtschaft - verpflichtet, durch besondere Anstrengungen der Stromversorger einen beachtlichen Beitrag zur Erfüllung des ambitionierten nationalen und auch des EU-weit zugesagten Klimaschutzzieles zu leisten.

Die "Selbstverpflichtung" der VDEW, die sich ganz entscheidend auf die Eigeninitiative der Unternehmen stützt, hat sich seither als flexibles klimapolitisches Instrument bewährt. Sie bleibt unter allen flexiblen Optionen für die Stromwirtschaft

auch weiterhin das Instrument der ersten Wahl. Insofern unterstützt die VDEW auch Forderungen, daß Anstrengungen im eigenen Land einen wichtigen Anteil bei der Umsetzung von Reduktionsverpflichtungen der Industrieländer haben müssen.

Die Bundesregierung und auch die Europäische Kommission müssen deshalb darauf hinwirken, daß die "flexiblen Instrumente" des Kyoto-Protokolls nicht zusätzlich zu Maßnahmen im Rahmen einer nationalen Selbstverpflichtung genutzt werden oder nationale Initiativen dieser Art gar ausschließen. Vielmehr ist sicherzustellen, daß alle zielführenden Optionen, die eine Aufwandsoptimierung ermöglichen, mit gleicher Wertigkeit berücksichtigt werden.

Die Kommission hat offenbar die Bedeutung des Zusammenwirkens eines Emissionszertifikatehandels mit anderen **Instrumenten und gleichermaßen zielführenden** Ansätzen erkannt, **denn sie betont bereits** in der „Einführung“ ihres Grünbuchs **die "große Herausforderung"**, die darin bestehe, "daß der Handel mit Emissionen andere Politiken und Maßnahmen ergänzen und mit diesen kompatibel sein muß".

*III. Anmerkungen zu der von der Kommission vorgeschlagenen
Konzeption*

1. "Fairer Wettbewerb"

Flexibilität bedeutet nicht Beliebigkeit. "Flexible Instrumente" - und diese Feststellung gilt für alle Optionen, die das Kyoto-Protokoll nennt - erfordern vielmehr eindeutige Spielregeln, die für alle Anwender gleichermaßen verbindlich sein müssen. Darüberhinaus ist ein transparentes Monitoring vorzusehen. Dies gilt auch für das Reglement der Startphase des Handels mit Emissionszertifikaten.

Häufig wird der Zuteilungsmechanismus von Emissionszertifikaten in einen engen Zusammenhang gestellt mit den quantifizierten nationalen Klimaschutzzielen oder den einzelstaatlichen Minderungsmargen des zwischen den EU-

Mitgliedsstaaten vereinbarten "burden sharing". Dieser Auffassung begegnet die Kommission zu Recht mit dem Hinweis, daß "die Anwendung der flexiblen Mechanismen des Protokolls von Kyoto" durch das „burden sharing" nicht eingeengt wird.

VDEW mißt dieser Feststellung große Bedeutung bei, da nur dann ein akzeptanzfähiges gemeinschaftliches System eines Emissionshandels für alle Akteure (Mitgliedsstaaten, Emissionsverursacher) entwickelt werden kann, wenn faire Marktchancen sichergestellt sind.

Das zwischen den Mitgliedsstaaten der EU vereinbarte „burden sharing" spiegelt im wesentlichen die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Länder wieder. Allerdings kann dieser Zuteilungsmodus nicht der Maßstab sein für sektorspezifische oder **gar unternehmensbezogene Anforderungen an Minderungsziele für Treibhausgasemissionen.**

Nur eine harmonisierte, für alle Teilnehmer **gleichermaßen** verbindliche Grundlage sowie eine gerechte Zuteilung von Minderungsmargen für den Handel mit Emissionszertifikaten - in der sich insbesondere auch bereits realisierte Maßnahmen zur Klimavorsorge spiegeln müssen - wären Voraussetzungen, um Wettbewerbsverwerfungen zu verhindern.

Unterschiedliche nationale Politiken bei der Einführung von Öko- oder CO₂-Steuern und abweichende ordnungsrechtliche Umweltschutzanforderungen wie z.B. Rauchgasreinigungsverfahren, die zu Wirkungsgradeinbußen führen, sind mit einem fairen Emissionshandel nur dann vereinbar, wenn sie angemessen berücksichtigt werden.

z. *Zu erfassende Sektoren*

Die Entscheidung der Kommission, sich in der Anfangsphase des Emissionshandels auf eine kleine Anzahl von Branchen zu beschränken, ist zwar verständlich. Der Ansatz, bislang (oder auch künftig) nicht erfaßte Branchen und Verursachergruppen mit anderen "gleichwertigen Politiken und Maßnahmen" in die Pflicht zu nehmen, erscheint allerdings schon aus Gründen der Gleichbehandlung äußerst problematisch.

Die Sicherstellung einer "Gleichwertigkeit" (der Instrumente) wird schon deshalb nur schwer gelingen, weil sich die Preisbildung für die Emissionszertifikate an Grenzvermeidungskosten orientieren wird und somit durchaus einer **großen Schwankungsbreite** unterliegen kann. **Einen zuverlässigen Maßstab für „gleichwertige“ Politik- und Maßnahmenalternativen, kann es daher nicht geben.**

Die Kommission selbst hat diesen Nachteil offenbar erkannt, der sich aus einer Begrenzung des Teilnehmerkollektivs ergeben kann: Denn sie 'stellt fest: "Da der wirtschaftliche Nutzen des Handels aus Unterschieden resultiert, die zwischen den zum System gehörenden Unternehmen in Bezug auf die Kosten der Emissionsminderung bestehen, wäre dies ein Argument zugunsten einer möglichst breiten und vielfältigen Einbeziehung von Bereichen."

Ziel müßte es deshalb sein, möglichst alle Sektoren -stationäre und auch mobile Emissionsquellen - in das Zertifikatesystem einzubinden. Gegebenenfalls müßte für den Verkehrsbereich der Treibstoffhandel oder die Treibstoffproduktion einbezogen werden. Damit wäre der Bereich erfaßt, der Zuwachsraten bei CO₂-Emissionen verzeichnet. , Außerdem würde damit die Wirkungsbreite des Zertifikatehandels durch eine Ausweitung der Akteure bzw. des zu erschließenden ' Potentials erhöht. Notwendig wäre ferner die Einbeziehung aller 6 Treibhausgase, die das Kyoto-Protokoll nennt.

Im übrigen müßte der Emissionszertifikatehandel über die EU-Mitgliedsstaaten hinaus kompatibel sein mit einem etwaigen globalen Handel. Denn: als entscheidendes Motiv für dieses Instrument wird die Kostenminimierung angeführt: Dies bedeutet, dort zu investieren bzw. zu handeln, wo das höchste Emissionsminderungspotential zu erschließen ist. Der Wirtschaftsraum der Europäischen Gemeinschaft bietet mit seinen bereits weit entwickelten technischen Standards zur Emissionsbegrenzung insoweit nur ein begrenztes Potential.

3. Vergabe von Emissionszertifikaten

Zu Recht weist das Grünbuch auf die Probleme und möglichen Ungerechtigkeiten hin, die bei der Zuweisung von Emissionsrechten an die Unternehmen bei den hier möglichen verschiedenen Methoden entstehen können. Aus Sicht der VDEW ist **für die Zuteilung von Emissionsrechten insbesondere zu fordern, daß durch das Zuteilungsverfahren der Emissionsrechte - nach dem sogenannten „Grandfathering“ oder dem „Auctioning“ - keine zusätzliche Belastung der Unternehmen und Verbraucher entstehen darf, also das Prinzip der Besitzstandswahrung gewahrt bleibt.** Die Anstrengungen von Unternehmen, die bereits vor dem offiziellen Handelsstart Emissionsminderungen erreicht haben, sollten dabei in angemessener Weise honoriert werden. Da auch der Zutritt neuer Marktteilnehmer zu fairen Konditionen möglich sein muß, erscheint die Kombination verschiedener Methoden („Grandfathering“ und „Auctioning“) ein gangbarer Weg, in dem etwa eine kleine/bestimmte Menge auszubehender Emissionsrechte im Rahmen von Auktionen angeboten würde. Erfahrungen mit einem derartigen Mischsystem liegen in den USA vor.

Präferenz des Zertifikatehandels gegenüber anderen Mechanismen des Kyoto-Protokolls?

Die Nutzung der Kyoto-Mechanismen darf nicht auf den Handel mit Emissionszertifikaten beschränkt bleiben. Vielmehr sollten alle Instrumente, die das Kyoto-Protokoll vorsieht, mit einheitlichen und verbindlichen Regelungsgrundlagen verfügbar

gemacht werden. Die Kommission sollte bei ihrem Vorschlag zur Umsetzung der Kyoto-Instrumente auch die Optionen Joint Implementation (JI) und Clean Development Mechanism (CDM) einbeziehen. Beide Optionen sind, geeignet, mit dem in der EU verfügbaren, hoch entwickelten Stand der Technik Emissionen dort zu mindern, wo dies mit dem geringsten Kostenaufwand möglich ist. Die Stromwirtschaft, die bereits eine Reihe von Joint Implementation-Projekten initiiert hat, verfolgt deshalb mit großem Interesse die Bemühungen der Kommission, Rahmenbedingungen für Joint Implementation und Clean Development Mechanism festzulegen und international abzustimmen.

IV. **Beantwortung der von der Kommission gestellten Fragen zu einzelnen Politikoptionen**

Die Antworten stehen in engem Kontext mit den Anmerkungen unter Ziffer III. dieser Stellungnahme.

1. Politikoptionen in Bezug auf den Umfang eines EG-Systems für den Emissionshandel (Nr. 6) -

Zu Frage 1

Welche Bereiche sollten in den Emissionshandel in der Gemeinschaft einbezogen werden? Bieten die Richtlinie zur Begrenzung von Schadstoffemissionen von Großfeuerungsanlagen und die Richtlinie über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung einen brauchbaren Ansatz für die Festlegung der Bereiche, die von einem Gemeinschaftssystem für den Handel mit Emissionen erfaßt werden sollen?

Um ein möglichst breites Spektrum der Emissionsverursacher zu erfassen, können die in Anhang I der IVU-Richtlinie aufgelisteten "Kategorien von industriellen Tätigkeiten" eine Orientierung bieten. Die Verursachergruppe "Großfeuerungsanlagen" ist darin einbezogen.

Zu berücksichtigen sind möglichst alle Emissionsverursacher.

Der Erfassungsgrad würde damit deutlich höher als z.B. in der Tabelle.1 des „Grünbuchs“, in der nur ein Auszug von relevanten Branchen mit einem Anteil von rund 45 % 'an den EUweiten Emissionen angegeben ist.

Zu Frage 2

Soll im Interesse eines gerechten Wettbewerbs, größtmöglicher Transparenz und Rechtssicherheit für Unternehmen ein für bestimmte Bereiche gemeinsames System für den Emissionshandel in der Europäischen Gemeinschaft geschaffen werden?

Nur "ein für bestimmte Bereiche gemeinsames System für den Emissionshandel" ist in der Lage, eine "faire Behandlung" der Akteure zu gewährleisten - und zwar im Interesse eines gerechten Wettbewerbs und zur Schaffung der notwendigen Rechtssicherheit.

Unerlässlich wäre es; **dieses gemeinsame System nicht nur auf die Akteure** im Bereich der Europäischen Gemeinschaft zu begrenzen sondern auf alle Beteiligten auszudehnen. Bei der Entwicklung des Systems wäre dabei insbesondere auf die, Kompatibilität mit den Anforderungen des Kyoto-Protokolls zu achten.

Zu Frage 3

Wäre die in einem koordinierten System durch die "Einstiegsoption" / "Ausstiegsoption" gegebene Flexibilität mit den Erfordernissen des Binnenmarktes vereinbar oder würden die Vorteile dieser Flexibilität durch die größere Komplexität wieder aufgehoben? .

Diese Frage richtet sich in erster Linie an die Mitgliedsstaaten der Gemeinschaft und erfordert von dieser Seite eine Beantwortung.

Zu Frage 4

Welcher Spielraum bleibt den einzelnen Mitgliedsstaaten, um in ihre Handelssysteme mehr Bereiche einzubeziehen, als eventuell vom gemeinschaftsweiten System erfaßt werden?

.....

Bereits in ihren grundsätzlichen Anmerkungen zum „Grünbuch“ (Ziffer III. Nr. 2) hat VDEW gefordert, gemeinschaftsweit möglichst alle Verursachergruppen zu erfassen:

**z. Politikoptionen im Zusammenhang mit der Erstzuteilung
von Emissionsmengen (Nr. 7)**

Zu Frage 5

Sollte die Gesamtmenge der Emissionsanteile, die den am Emissionshandel beteiligten, Bereichen in den einzelnen Mitgliedsstaaten zugeteilt werden, einer Vereinbarung auf Gemeinschaftsebene unterliegen?

Die Zuteilung der Emissionsanteile auf einzelne Bereiche müßte einer Vereinbarung auf Gemeinschaftsebene unterliegen und bereits erreichte Minderungen angemessen berücksichtigen. Nur so wären weitere Wettbewerbsverzerrungen vermeidbar. Eine Zuteilung auf der-Basis des zwischen den Mitgliedsstaaten der EU vereinbarten „burden sharing“ könnte allerdings von der deutschen Elektrizitätswirtschaft nicht akzeptiert werden. Im Zuge der zwischen der deutschen Wirtschaft und der Bundesregierung vereinbarten Selbstverpflichtung zur Klimavorsorge bereits realisierten hohen Umweltstandards bei den Kraftwerken steht kein ausreichendes Emissionspotential für einen Handel mehr zur Verfügung.

Eine Zuteilung der Emissionszertifikate müßte unbedingt auch sektorweise einheitlich (EU-weit) erfolgen.

Z U Frage 6

Sollte die Methode der Verteilung von Emissionsanteilen auf die einzelnen Unternehmen auf Gemeinschaftsebene vereinbart werden? Oder sind Sie der Ansicht, daß ausführliche Leitlinien auf der Grundlage der Bestimmungen über staatliche Beihilfen und anderer Vorschriften des EG-Vertrags ausreichen, um einen lautereren Wettbewerb zu sichern?

Der Maßstab der Verteilungsmethode von Emissionsanteilen auf die einzelnen Unternehmen müßte auf Gemeinschaftsebene vereinbart werden, um weitere Wettbewerbsverwerfungen zu

vermeiden. Nur dann kann den bei Frage 2 genannten notwendigen Prämissen Rechnung getragen werden.

Zu berücksichtigen sind allerdings politisch motivierte Eingriffe in die Einflüsse auf absehbare Entwicklungen der Erzeugerstruktur zur Energieerzeugung, so z.B. die Folgen aus der Vereinbarung zwischen Bundesregierung und Betreibern von Kernkraftwerken.

3. Politikoptionen im Hinblick auf Synergieeffekte mit sonstigen Politiken und Maßnahmen (Nr. 8)

Zu Frage 7

Kann vorausgesetzt werden, daß zwischen den Maßnahmen, die für die in den Emissionshandel in der Gemeinschaft einbezogenen Bereichen festgelegt werden, und den nicht auf den Handel **gerichteten** Politiken und Maßnahmen für die übrigen Bereiche **Ausgewogenheit gewährleistet** sein muß?

Die Frage kann nicht lauten, ob dies „vorausgesetzt werden“ kann, sondern muß lauten: „Ist es erforderlich, daß...“.

Diese Frage kann dennoch mit ja beantwortet werden.

Zu Frage 8

Wie lassen sich Umweltwirksamkeit (im Hinblick auf die Erfüllung der Verpflichtungen des Kyoto-Protokolls) und Transparenz bei einer Kombination von Emissionshandel, Energiebesteuerung und Umweltvereinbarungen gewährleisten, wenn die Ziele auf Energieeffizienz pro Produktionseinheit basieren? '

Die Frage nach der Umweltwirksamkeit - unabhängig vom gewählten Instrument - läßt sich alleine mit "spezifischen Daten", also z.B. mit der Bezugnahme auf eine Produktionseinheit, nicht beantworten. Insoweit wäre eine Bezugnahme auf Frachten ein in sich logischer Ansatz. Auf einen „Frachtenansatz“ in der nationalen Umweltpolitik wurde bisher verzichtet, da die Vorgabe absoluter Minderungsziele die Marktentwicklung der Unternehmen behindern würde

© 1997 by the European Commission, Luxembourg

insbesondere dann, wenn die Anlagen die Anforderungen des Standes der Technik bereits erfüllen.

Allerdings läßt die Entwicklung spezifischer Daten einen grundsätzlichen Rückschluß darauf zu, ob Maßnahmen bei Anlagen oder bei Produktionsprozessen im Sinne einer höheren Umweltschutz-Effizienz veranlaßt wurden.

4. *Politikoptionen für Einhaltung und Durchsetzung*

Zu Frage 9

Sind die zur Zeit verfügbaren Instrumente (*Beobachtungssystem, Vertragsverletzungsverfahren*) *ausreichend* oder sollten zusätzliche Instrumente entwickelt werden, mit deren Hilfe die Gemeinschaft die Einhaltung von Vorschriften im Zusammenhang mit dem Emissionshandel in der Gemeinschaft angemessen beurteilen kann?

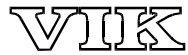
Diese Frage richtet sich, in erster Linie an die Mitgliedsstaaten der Gemeinschaft und erfordert von dieser Seite eine Beantwortung.

Zu Frage 10,

Gewährleisten die o. g. Elemente der *Einhaltung und Durchsetzung* eine Koordination und Harmonisierung auf Gemeinschaftsebene, und welche sollten eher *durch die Mitgliedsstaaten Anwendung* finden?

Diese Frage richtet sich in erster Linie an die Mitgliedsstaaten der Gemeinschaft und erfordert von dieser Seite eine Beantwortung.

Es ist allerdings darauf zu achten, daß sowohl der an die Unternehmen gerichtete und auch der staatliche Vollzugaufwand begrenzt bleibt..



VIK Verband der Industriellen Energie- und Kraftwirtschaft e.V.

Stellungnahme

des VIK

**zum Grünbuch der EU-Kommission
für einen Handel mit Treibhausgasemissionen
in der Europäischen Union - KOM (2000) 87 vom 8. März 2000**

VIK-Position: Primat der Kostensenkung im internationalen Umweltschutz

Essen, 25/01/01

1. Einleitung

Die Kommission der Europäischen Union (EU) hat mit Blick auf die Einhaltung der Klimaschutzzusagen der Union im Zusammenhang mit der Klimaschutzrahmenkonvention der Vereinten Nationen (UN) ein sog. „Grünbuch“ verabschiedet. Damit eröffnet sie eine Diskussion zwischen den betroffenen gesellschaftlichen Gruppen, die kurzfristig zu politischen Entscheidungen führen soll.

In diesem Dokument wird ein umfangreiches Programm politischer Konzepte und Maßnahmen zur Klimaänderung erläutert, um das 1997 anlässlich der 3. UN-Vertragsstaatenkonferenz in Kyoto, Japan, (COP-3) eingegangene Ziel zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen im Zeitraum 2008 - 2012 gegenüber 1990 um 8 % erreichbar zu machen, und zwar unter Beteiligung aller Länder.

Da aufgrund aktueller Daten die CO₂-Emissionen in Europa jedoch zunehmen, ist die 1998 vom Rat der EU vereinbarte Lastenteilung zwischen den Mitgliedsstaaten durch weitreichende Instrumente umzusetzen. So schlägt das Grünbuch für den Industrie- und Gewerbesektor die Entwicklung eines Rahmens für einen EU-weiten Emissionshandel mit Treibhausgasemissionen (Emissions Trading) vor.

Die EU-Kommission bietet hierfür indes kein fertiges Modell an; stattdessen will sie eine Konsultation mit den Hauptbeteiligten einleiten. Es werden verschiedene Ansätze für einen Emissionshandel und damit die im Zusammenhang stehenden Einzelfragen formuliert. Deren Lektüre lässt eine Vielzahl dabei zu lösender propädeutischer Probleme erkennen. Andererseits teilt die Kommission mit, dass sie dem Emissionshandel positiv gegenübersteht und sich eine europaweite Verbreitung des Instruments, möglichst im Sinne eines europäischen Emissionsbinnenmarktes, „sehr gut vorstellen kann“.

Vor diesem Hintergrund ergeben sich für die industrielle Energie- und Kraftwirtschaft, deren Grundstoff- und Halbfertigproduktionen in den Bereichen Chemie, Stahl, Papier, Zement, Keramik, Glas, Metall, Holz, Nahrungsmittel etc. überdurchschnittliche Energieverbräuche bedingen, zahlreiche Fragestellungen, so u.a.,

- welche Auswirkungen hätte dieser Emissionshandel für ihre betrieblichen Aktivitäten?
- welche Zusatzkosten können entstehen?
- wie können Nachteile im internationalen Wettbewerb vermieden werden?
- wie werden die Umwelt-Vorleistungen der Industrie bewertet?
- besteht eine interessengerechte Möglichkeit der Verknüpfung zwischen dem Emissionshandel und den Selbstverpflichtungen der Industrie?

Angesichts der zugesagten Aktivitäten der meisten Branchen, im Rahmen der Selbstverpflichtung der deutschen Wirtschaft zum Klimaschutz aus den Jahren 1995/96 Energieeffizienzsteigerungen bzw.

spezifische CO₂-Reduktionen zu erreichen und diese Zusagen jetzt auch aktuell fortzuentwickeln, ist gerade letztere Frage sehr eingehend zu würdigen.

Der Konsultationsprozess mit den betroffenen Interessengruppen hat mittlerweile begonnen. Erste Erkenntnisse könnten bereits die 6. Vertragsstaatenkonferenz der UN-Klimaschutzrahmenkonvention vom 13. - 24.11.2000 in Den Haag (Niederlande) erreichen.

2. Allgemeine Einschätzungen seitens der energieintensiven Industrie- und Gewerbebetriebe

2.1 Wirtschaftliche Aspekte

Was bei dem Handel mit Treibhausgasemissionen in der Europäischen Union umweltpolitisch vielversprechend aussehen mag, bedingt bei näherem Hinsehen indes starke Vorbehalte. Die deutsche Wirtschaft hatte in den letzten Jahren das System Emissionshandel als chancenreich eingestuft. Hierbei legte sie jedoch einen anderen Ordnungsrahmen als den im Grünbuch enthaltenen Ansatz zugrunde. Basis der industriellen Überlegungen war ein international harmonisierter Ansatz dieses neuen marktwirtschaftlichen Umweltinstruments. Konkret ging es dabei darum, einen Emissionszertifikathandel zu installieren, der allen Industrieländern gleiche Startbedingungen einräumt und einen fairen Handel zum Ziel hat. Leider ist die Realität einen anderen Weg gegangen. Der Blick in das internationale Umfeld dokumentiert höchst unterschiedliche Rahmenbedingungen. So sind die jeweiligen Anforderungen an die relevanten Volkswirtschaften sehr verschieden, wie z. B. steuerrechtliche, umweltpolitische, energiewirtschaftliche, ordnungsrechtliche und gesellschaftspolitische Maßgaben. Zudem ist von Seiten zahlreicher Nationalregierungen nur wenig Bereitschaft erkennbar, diese unterschiedlichen Anforderungen im internationalen Maßstab wirklich zu harmonisieren. Im Gegenteil: Mit dem System Emissions Trading (ET) innerhalb der EU auf der Basis des noch zu ratifizierenden Kyoto-Protokolls entwickeln sich die nationalen Anforderungen klimapolitisch in einer Weise auseinander, wie es stärker nicht sein kann. Auf dieser Grundlage kann daher kein wettbewerbsgerechtes und damit ausgewogenes System eines Emissionshandels entstehen. Auf dieser Grundlage kann daher auch nicht mehr die ursprüngliche Aufgeschlossenheit seitens der deutschen Wirtschaft für das System Emissionshandel festgestellt werden. Die Einschätzung seitens Industrie und Gewerbe zu den im EU-Grünbuch vorgeschlagenen Einzelheiten eines Emissions Trading sind daher von der Sorge getragen, dass hierdurch nicht nur bestehende Wettbewerbsverzerrungen verstärkt werden, sondern neue hinzutreten. Der Handel mit Emissionsrechten bzw. Klimagaszertifikaten wird daher aller Voraussicht nach für die daran Beteiligten in Deutschland bzw. in der EU zusätzliche Kosten auslösen.

Darüber hinaus birgt die Festlegung absoluter Emissionsmengen die Gefahr einschneidender wirtschaftlicher Konsequenzen bis hin zu einem planwirtschaftlichen Ergebnis.

Zwar ist gegenwärtig noch völlig unbestimmt, wo sich die Preise für eine Tonne Kohlendioxidäquivalent ansiedeln werden. Während das EG-Grünbuch von einer Preisspanne zwischen 5 Euro und 58 Euro ausgeht, errechnet eine Studie des „American Council for Capital“ vom März 2000 Beiträge bis zu 260 Dollar.

Wenn daher - wie es das EU-Grünbuch vorsieht - ein Emissionshandel nur innerhalb der EU im Jahr 2005 beginnt, werden sich EU-Produkte insbesondere auf Basis energieintensiver Prozesse gegenüber solchen von nicht EU-angehörigen Wettbewerbern verteuern. Marktanteile gehen verloren, Arbeitsplätze werden abgebaut, Wertschöpfung findet außerhalb der EU statt. Sollten zu einem späteren Zeitpunkt - wie es das Protokoll von Kyoto vorsieht - ab 2008 die im Klimaschutzprotokoll verpflichteten Staaten ebenfalls mit dem Emissionshandel beginnen, dürfte dies in diesen Ländern - z. B. Nordamerika, Japan und einigen osteuropäische Staaten - in vergleichbarer Weise massive zusätzliche Kosten für die CO₂-intensive Industrie und die Energiewirtschaft, vor allem beim Einsatz fossiler Energieträger, auslösen.

Derartige Prozesse würden mehr oder minder zwangsläufig verstärkte Betriebsinvestitionen in die Staaten zur Folge haben, welche sich im Protokoll von Kyoto auch auf Dauer nicht zur Reduktion der Treibhausgasemissionen verpflichtet haben, um den Aufbau ihrer eigenen Industrie nicht zu gefährden; d. h. diese Länder werden ihre CO₂-Emissionen kontinuierlich erhöhen und für Investitionen energieintensiver Betriebsstätten attraktiv werden.

2.2 Rechtliche Fragen

Doch besteht auch mit Blick auf die deutsche Rechtsordnung erheblicher Prüfbedarf gegenüber dem Emissionshandel, wie er von der EU angedacht ist: Egal, ob man den Emissionshandel mit einer Zwangsabgabe oder einem Zwangskauf gleichgesetzt, den Unternehmen wird in jedem Fall eine Belastung von Staats wegen (hoheitliche Belastung) auferlegt. Folglich müssen auch für den Emissionshandel Grundgedanken des finanzverfassungsrechtlichen Abgabenrechts Beachtung finden, z. B:

- Wer entscheidet zunächst über die Höchstgrenzen der Industrie- und Gewerbebetriebe? (Art und Ausgabe der Emissionsrechte)
- Welche Maßstäbe sind dabei zu Grunde zu legen?
- Lässt sich der CO₂-Ausstoß mit hinreichender Genauigkeit quantifizieren?
- Ist ein CO₂-Ausstoß überhaupt kontrollierbar? (Überwachung, Kontrolle, Sanktionierung etc.).

All diese Fragen müssen eindeutig beantwortet sein; ansonsten ist das Instrumentarium Emissionshandel gravierenden verfassungsrechtlichen Bedenken ausgesetzt und löst von vornherein Rechts- und Planungsunsicherheit aus.

Grundsätzliche Bedenken ergeben sich auch in anderer Hinsicht. So versprechen sich privatrechtliche Einrichtungen wie z. B. die Deutsche Börse von dem Emissionshandel „ein Milliardengeschäft“. Wenn demnach die Legitimation zur Auferlegung von Kostenbelastungen auf private Institutionen übertragen werden, d. h. von diesen administriert werden, entstehen ebenfalls staatsrechtliche Bedenken.

Zweifel an der Rechtmäßigkeit ergeben sich schließlich auch, was den Kreis der vom Emissionshandel Betroffenen angeht. So sollen offenbar nur Industrie- und Gewerbebetriebe einbezogen werden. Bekanntlich liegt der Industrieanteil bei CO₂-Emissionen aber nur bei einem Drittel, ein weiteres Drittel entfällt auf den Verkehrsbereich und das restliche Drittel auf den privaten Wohnbereich. Andererseits hat aber die vom Emissionshandel betroffene Industrie bereits zur Reduktion des CO₂-Ausstoßes sehr viel mehr beigetragen, als der Verkehrs- und der private Bereich. In Ansehung einer bevorstehenden Weiterentwicklung der industriellen Zusagen dürfte deren Umweltbeitrag noch zunehmen. Gemessen am Gleichheitssatz des Grundgesetzes erscheint es daher bedenklich, den CO₂-Ausstoß der beiden letztgenannten Bereiche, abgesehen von der indirekten Belastung über etwaige Produktpreiserhöhungen, unberührt zu lassen und einseitig der Industrie eine solche Zwangsbelastung aufzuerlegen.

Mit der vom Bundesverfassungsgericht nachdrücklich geforderten Widerspruchsfreiheit unserer Rechtsordnung könnte der Emissionshandel ebenfalls kollidieren. So erscheint es nicht nachvollziehbar, wenn der Staat einerseits den Ausstieg aus der CO₂-freien Kernenergie fordert, andererseits aber die industriellen CO₂-Emissionen mit einem derartigen Zwangsregime belegt.

2.3 Technische Aspekte

Last but not least ist zu beachten, dass der Handel mit CO₂-Emissionsrechten, die sich an absoluten Mengenvorgaben orientieren, nicht nur betriebswirtschaftliche, sondern auch technische Grenzen hat. So lässt sich CO₂ im Gegensatz zu Staub, SO₂ und NO_x-Emissionen nicht durch technische Sekundärmaßnahmen, wie z. B. Filteranlagen, praktisch vermeiden. Auch ist zu beachten, dass Emissionsminderungen nur in den Bereichen realistisch sind, wo ein zugehöriges technisches Minderungspotenzial zur Verfügung steht.

All diese vorgebrachten Bedenken stellen nur einen kleinen Ausschnitt vorab zu lösender Probleme dar. Die von vielen Seiten immer wieder dem ET attestierte hohe Erfolgsgauglichkeit ist daher unbegründet. So ist ein international nicht harmonisiertes Vorgehen höchst problematisch und wird kaum ökologische Vorteile bringen. Vor einer in Teilen der Gesellschaft zu beobachtenden Öko-Euphorie beim Emissionshandel á la EU-Grünbuch ist dringend zu warnen.

3. Emissions Trading und freiwillige Klimavorsorgeerklärung der deutschen Wirtschaft

Wenn man sich gleichwohl diesen neueren Überlegungen zum Emissionshandel offen nähert, müssen Mindestforderungen Berücksichtigung finden, die sich dem Primat der Kostensenkung bei der Reduzierung klimarelevanter Gase unterordnen und dem Gebot eines fairen Welthandels entsprechen. Nur wenn hier wirkliche Fortschritte bei realistischer Betrachtung angestrebt werden bzw. wahrscheinlich sind, kann der Emissionshandel hilfreich sein und bei den betroffenen Industrien Akzeptanz finden.

Dabei ist zunächst davon auszugehen, dass die deutsche Wirtschaft mit ihrer Selbstverpflichtung zum Klimaschutz aus den Jahren 1995/96 einen eigenen zielführenden neuen Pfad zur Verbesserung der Energieeffizienz und damit zur Absenkung der Treibhausgase beschritten hat. Ausweislich der Monitoring-Berichte des als neutrale Prüfinstitution eingeschalteten Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung (RWI), sind die anfangs gemachten und die zwischenzeitlich weiterentwickelten Zielaussagen jeweils erreicht worden. Es wird erkennbar, dass sich der freiwillige Ansatz der deutschen Klimaschutzpolitik seitens der Wirtschaft als besonders erfolgreich erweist. Dies ist auch der Grund dafür, dass die Bundesregierung an dessen Weiterentwicklung so interessiert ist.

Vor diesem Hintergrund dürfen weitere umweltpolitische Instrumente für den gewerblichen Sektor nur dann Einsatz finden, wenn sie diesen erfolgreichen Prozess der standortnützlichen Selbstverpflichtung unterstützen. Deswegen hatte sich VIK auch mit Nachdruck gegen die Einführung von Ökosteuern gewandt, weil sie die genannten freiwilligen Anstrengungen der Industrie im Rahmen der Selbstverpflichtung behindern und das insoweit in sich schlüssige und erfolgreiche Konzept in Frage stellen. Auch anderweitige Überlegungen, Unternehmen zwangsweise zu Energieaudits zu verpflichten oder über andere ordnungsrechtliche Wege staatliche Eingriffe zu mehren, waren entsprechend abzulehnen.

Leider geht die aktuell im deutschen Umsetzungsprozess befindliche neue EU-Umweltrichtlinie auch in die Richtung von Ge- und Verboten, indem sie den effizienten Energieeinsatz zur behördlich überwachten Genehmigungsvoraussetzung für Industrieanlagen erhebt und sogar noch auf den Einsatz von Rohstoffen ausweitet. Wenn nun auch der Emissionshandel à la EU undifferenziert hinzuträte, entwickelte sich ein instrumentelles und kostenträchtiges Gemenge, mit denen sich die Betreiber industrieller Anlagen auseinandersetzen müssten. Erneut wären Rechtsunsicherheit, Planungsunsicherheit durch Normenkollisionen zu befürchten. Investitionen würden verzögert bzw. verhindert. Dies ist eine gerade auch für den Klimaschutz fatale Entwicklung, weil sie Ineffizienzen produziert und damit die internationale Wettbewerbsfähigkeit gefährdet.

Wenn man sich gleichwohl dem Emissionshandel offen nähert, dann müssen sich alle Überlegungen dem Primat der Kostensenkung des Klimaschutzes unterordnen. Nur wenn hier - bei realistischer Betrachtung - wirkliche Fortschritte wahrscheinlich sind, kann der Emissionshandel Themen vermitteln und auch bei den betroffenen Industrien Akzeptanz finden.

Vor diesem Hintergrund sind folgende Problempunkte zu lösen:

- Eine zwischen den Vertragsstaaten vereinbarte, aber auch eine europarechtliche Regelung zum Emissionshandel sollte sich auf den Handel zwischen Staaten beschränken. Dies entspräche zum einen dem Kyoto-Protokoll und könnte zum anderen die Kosten insbesondere der ambitionierten deutschen Verpflichtungen zur CO₂-Minderung im Rahmen des europäischen Burden Sharing bei Bedarf abmildern helfen.

Eine solche für den Handel zwischen Staaten getroffene Vereinbarung sollte aber nicht ausschließen, dass sich Nationalstaaten dafür entscheiden können, auf ihre jeweiligen Verhältnisse zugeschnittene Regelungen zu treffen, die die Kyoto-Mechanismen aufgreifen und eine Flexibilisierung z. B. mittels Emissionshandel ermöglichen. Hierdurch würde auch dem Subsidiaritätsprinzip Rechnung getragen, das in Europa zunächst bei den jeweiligen Mitgliedsstaaten die Problemlösung ansiedelt, und erst wenn dort Maßnahmen nicht erfolgversprechend sind, EU-weite Regelungen zulässt. Angesichts der in Europa unterschiedlichen CO₂-Minderungsstrategien sollten die Mitgliedsstaaten jeweils für sich entscheiden, ob und inwieweit sie Kyoto-Mechanismen zur Erreichung ihres nationalen Minderungszieles nutzen wollen. Wenn sie sich hierzu entscheiden, sollten wettbewerbsgerechte diskriminierungsfreie und auch den Handel innerhalb Europas nicht behindernde Standards zugrunde gelegt werden.

Eine solche differenzierte Vorgehensweise würde die Vertragsstaaten in der Verantwortung halten, die zugesagten nationalen Verminderungsziele zu erreichen.

- Vor diesem Hintergrund ist die Nutzung von Kyoto-Mechanismen zur Erfüllung der Selbstverpflichtung zu prüfen. Die Selbstverpflichtung der deutschen Wirtschaft muss aber in ihrem Kern, d. h. in ihren bestehenden Strukturen fortgeführt werden können. Unakzeptabel wäre es, die Selbstverpflichtung massiv umzugestalten, nur um sie „handelstauglich“ zu machen. Hier ist das Problem von Bedeutung, dass die meisten Aussagen auf Energieeffizienzverbesserung ausgerichtet sind und sich ein EU-CO₂-Handelsmodell - wie immer es auch ausgestaltet sein mag - in erster Linie auf absoluten Verminderungsmengen aufbaut.
- Die Einräumung erhöhter Flexibilität zur Erfüllung der Selbstverpflichtung mittels Zulassung eines Emissionshandels darf nicht zu einer Erhöhung der Verminderungsziele führen. Die Argumentation, durch Flexibilisierung sinken die Kosten und deswegen muss mehr geleistet werden, ist insoweit unzulässig. Es geht darum, die ambitionierten deutschen Beiträge zum Klimaschutz endlich in eine wettbewerbsverträgliche Form zu bringen.
- Der Emissionshandel, der nur zwischen Staaten stattfinden sollte, darf für Unternehmen nur als Option in Betracht kommen, und zwar dort, wo sich der Emissionshandel kostenentlastend auswirken könnte. Nur wenn die unbeschränkte Erfüllung der Selbstverpflichtung auch ohne Nutzung des Emissionshandels möglich bleibt, können sich Missbräuche im Marktverhalten auch nicht wettbewerbsschädigend auswirken. Ein „Horten“ von Emissionsberechtigungen durch einzelne Unternehmen wäre eher unproblematisch.
- Die Ausgabe von Emissionsrechten darf nur kostenlos erfolgen (sog. „Grandfathering“). Eine Versteigerung, so wie sie sich in der Diskussion befindet, würde dem Primat der Kostensenkung zuwider laufen. Sie wäre auch unter verfassungsrechtlichen Aspekten problematisch, weil der zumindest indirekte Zwang zum Zukauf von Zertifikaten einen Eingriff in den ausgeübten Industrie- und Gewerbebetrieb darstellt.
- Die Einführung eines Emissionshandelssystems soll den Bau von Neuanlagen nicht behindern. Die für das System notwendige Zielsetzung muss so flexibel erfolgen, dass ein konjunkturbedingtes Auf und Ab der Wirtschaft („Atmen“) unbeeinträchtigt bleibt. Dies wäre auch umweltpolitisch tolerabel, weil der Bau von Neuanlagen stets ökologische Verbesserungen - auch im Hinblick auf den Klimaschutz - bedeutet und regelmäßig mit positiven beschäftigungspolitischen Aspekten verbunden ist.
- Die Transaktionskosten eines solchen Handelssystems und der damit in Zusammenhang stehende bürokratische Aufwand dürfen die zu erwartenden Effizienzgewinne nicht aufzehren.
- Die deutsche Wirtschaft hat mit der Selbstverpflichtung zum Klimaschutz einen eigenen erfolgreichen Weg zum Klimaschutz beschritten und hierfür zahlreiche Investitionen

vorgenommen. Dem Gedanken des Vertrauensschutzes ist daher in besonderer Weise Rechnung zu tragen. Die Ausgestaltung eines Emissionshandels muss derart erfolgen, dass die bereits getätigten Klimaschutzmaßnahmen ihre Berechtigung behalten und sich nicht als unnütze Investition erweisen.

4. Fazit

Der VIK reiht sich nicht in die Reihe der Verfechter eines Emissionshandels à la EU-Grünbuch ein. Angesichts der inzwischen greifenden bzw. in Vorbereitung befindlichen vielfältigen Instrumentenansätze beim Klimaschutz (Ordnungsrecht und fiskale Maßnahmen) haben sich die Rahmenbedingungen gegenüber früheren Überlegungen entscheidend verändert. Der staatliche Klimaschutz darf sich nicht in einem unübersichtlichen untereinander nicht abgestimmten Gewirr von Einzelmaßnahmen verfangen.

Der VIK ist bereit, mit den politisch Verantwortlichen in einen konstruktiven Dialog über die erkennbaren Probleme, die in Verbindung mit Emissionshandel auftreten, einzutreten. Dies setzt allerdings die Bereitschaft voraus, dieses weitere Instrument des Klimaschutzes als Maßnahme zur Kostensenkung bei der Erfüllung der aktuellen und zukünftigen Selbstverpflichtung der deutschen Wirtschaft zur Klimavorsorge einzusetzen.