



**Europaudvalget, Miljøudvalget og Det Energipolitiske Udvalg
EU-Konsulenten**

Til: Udvalgets medlemmer og stedfortrædere

Dato: 25. september 2009

EU's Ret i Første Instans fastslår, at Kommissionen ikke kan bestemme lofter for nationale CO2-kvoter, da det er medlemsstaternes enekompetence

Sammenfatning

Retten i Første Instans fastslår i to nye domme, at EU-landene har enekompetence til at fastsætte den samlede mængde af kvoter for CO2-udledning i deres nationale tildelingsplaner. Planerne er led i de enkelte landes implementering af Kyoto-protokollen.

Retten fastslår, at Kommissionen ikke kan gribe ind i denne ret, men kan alene tage stilling til om direktivets kriterier for fastsættelsen af kvoterne er overholdt. Samt at Kommissionen ikke må erstatte beregninger, som EU-landenes nationale tildelingsplaner er baseret på, med beregninger baseret på Kommissionens egen metode.

Den Europæiske Ret i Første Instans har den 23. september 2009 afsagt to domme¹, hvori den annullerer Kommissionens beslutninger om at fastsætte et loft for CO₂-kvoter for hhv. Polen og Estland. Retten konstaterer, at fastsættelsen af kvoterne er medlemsstatens kompetence og at Kommissionen kun kan afvise nationalt fastsatte kvoter, hvis den anfører, at kriterierne i direktivet er overtrådt.

Den europæiske emissionshandelsordning

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87² indførte den såkaldte "Emissionshandelsordning" som en hjørnesten i bekæmpelsen af klimaændringer. Det er den første internationale handelsordning for CO₂-emissioner i verden. Den omfatter ca. 12 000 anlæg, der tilsammen tegner sig for tæt ved halvdelen af Europas CO₂-emissioner.

Formålet med ordningen er, at gøre det lettere for EU-landene at opfylde deres forpligtelser under Kyoto-protokollen. Emissionshandel medfører ikke nye miljømål, men betyder, at de nuværende mål under Kyoto-protokollen kan opfyldes billigere. Når de deltagende virksomheder kan købe eller sælge emissionskvoter, betyder det, at målene kan nås med de lavest mulige omkostninger. Uden en sådan emissionshandelsordning havde det været nødvendigt at gennemføre andre – og dyrere – foranstaltninger.³

De nationale tildelingsplaner

Ifølge direktivet skal hvert enkelt EU-land udarbejde **en national tildelingsplan** for hver handelsperiode (den første handelsperiode var 2005-2007, den anden var 2008-2012). Planen skal fastlægge den samlede mængde CO₂-emissioner som landet tillader deres virksomheder og dermed mængden af kvoter der uddeles. Kvoterne kan derefter sælges eller købes af disse virksomheder.

EU-landene skal på forhånd afgøre, hvor mange kvoter de vil tildele, og hvor mange kvoter hvert af de anlæg, der er omfattet af ordningen, vil modtage. Idéen er, at EU-landene reducerer CO₂-emissionerne fra energi- og industri-sektoren ved at tildele disse sektorer et begrænset antal kvoter. Herved skabes der knaphed på kvoter, hvilket kan føre til et velfungerende marked, hvor

¹ Domme af 23. september 2009, Polen mod Kommissionen, sag T-183/07, og Estland mod Kommissionen sag T-263/07

² Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF af 13. oktober 2003 om en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet.

³ Kilde: Kommissionens hjemmeside om emissionshandelsordningen, http://ec.europa.eu/environment/climat/emission/index_en.htm.

en reel reduktion i den samlede emissionsmængde skabes gennem de billigste tiltag.

Emissionshandelsdirektivet opstiller en række **kriterier** til brug for udarbejdelsen af de nationale tildelingsplaner, som er bestemmende for, hvor stor en kvotemængde et EU-land må udstede. Eksempelvis går kriterium 1 ud på, at den foreslåede samlede kvotemængde skal være i overensstemmelse med EU-landets Kyoto-mål. Det betyder, at landet skal sikre sig, at det vil kunne opfylde sit Kyoto-mål med de kvoter, det tildeler sine anlæg. På linje med dette kriterium, opstiller direktivet kravene til de nationale handlingsplaner uden, at fastsætte de konkrete kvotemængder.

Kommissionens evaluering af tildelingsplanerne

Ifølge direktivet er det Kommissionens opgave at godkende de nationale tildelingsplaner. Hvis en tildelingsplan ikke opfylder kriterierne i direktivet kan Kommissionen afvise den helt eller delvis. Afvises en national tildelingsplan, betyder det, at EU-landet ikke kan gennemføre planen som forudset, dvs. tildele det foreslåede antal kvoter. Kommissionens beslutning om afvisning skal begrundes, så medlemsstaten kan bringe planen i overensstemmelse med tildelingskriterierne.

Hvis de medlemsstater, som får deres planer delvist afvist, gennemfører Kommissionens ændringsforslag, skal de ikke forelægge Kommissionen deres planer på ny, men har automatisk adgang til at deltage i emissionshandelsystemet.

Hvem fastsætter prisen på kvoter?

Kommissionen tager ikke stilling til, hvad prisen på en kvote bør være. Den er bestemt af udbud og efterspørgsel som på ethvert andet frit marked. Opstår der konkurrenceforvridninger, vil konkurrencelovgivningen blive anvendt som for ethvert andet marked.⁴

De faktiske omstændigheder i sagerne

I 2007 vedtog Kommissionen to beslutninger, hvori den afviste hhv. Polens og Estlands nationale tildelingsplaner for anden handelsperiode, dvs. 2008-2012.

⁴ Kilde: Kommissionens hjemmeside om emissionshandelsordningen, http://ec.europa.eu/environment/climat/emission/index_en.htm.

Kommissionens begrundelse for afvisningen var bl.a., at tildelingsplanerne ikke overholdt de kriterier, der er opstillet i direktivet. På den baggrund fastslog Kommissionen, at kvoterne for Polen og Estland skulle reduceres med hhv. 26,7 % og 47,8 % i forhold til, hvad landene selv havde foreslået.

Polen og Estland anlagde begge annulationssager ved Retten i Første Instans, idet de bl.a. gjorde gældende, at Kommissionen havde overskredet sine beføjelser, idet den ikke havde kompetence til at fastsætte lofter over de enkelte landes CO₂-kvoter eller at erstatte deres beregningsmetoder med Kommissionens egne. Desuden fandt de to EU-lande, at Kommissionen havde tilsidesat sin begrundelsespligt samt princippet om god forvaltningsskik.

Polen blev under sagen støttet af Ungarn, Litauen og Slovakiet, mens Estland blev støttet af Litauen og Slovakiet. Kommissionen blev under sagen støttet af Storbritannien.

Retten præmisser

Retten fastslår indledningsvis, at det ifølge kvotehandelsdirektivet kun er EU-landene, der har ret til at udarbejde de nationale tildelingsplaner. I den forbindelse råder EU-landene over et skøn med hensyn til valget af den metode, de vil anvende til at udarbejde deres planer.

Kommissionens beføjelser mht. at evaluere de nationale planer er således meget begrænset, idet Kommissionens opgave er at undersøge, om planerne overholder de kriterier, der er fastlagt i kvotehandelsdirektivet.

Urigtig anvendelse af direktivet

På den baggrund vurderer Retten, at Kommissionen har anvendt direktivet forkert, da den afviste Polens og Estlands nationale tildelingsplaner med henvisning til tvivl om, hvorvidt de data, de to lande havde baseret sig på, var pålidelige.

Endvidere bemærker Retten, at Kommissionen ikke kan erstatte de data, som Polens og Estlands nationale tildelingsplaner er baseret på, med data baseret på Kommissionens egen metode. Selv om Kommissionen henviser til, at den med sin egen metode ønsker at sikre ligebehandlingen af alle EU-lande, fandt Retten, at Kommissionen overskred sine beføjelser ifølge direktivet.

EU-landene har enekompetence til at fastsætte kvoter

Retten fastslår videre, at det tilkommer hver enkelt medlemsstat – og ikke Kommissionen – i overensstemmelse med direktivet at fastlægge den samle-

de mængde kvoter for hver enkelt handelsperiode. Da Kommissionen fastlagde lofter for kvoter for de to lande, satte den sig reelt i de to landes sted. Dermed har Kommissionens beslutninger den virkning, at de reelt griber ind i EU-landenes enekompetence til at fastsætte den samlede mængde kvoter for handelsperioden 2008-2012.

Utilstrækkelig begrundelse og tilsidesættelse af god forvaltnings-skik

Retten fastslår ydermere, at Kommissionens begrundelse for beslutningen om at afvise Polens nationale tildelingsplan var utilstrækkelig. Kommissionen har ikke i tilstrækkelig grad forklaret, på hvilken måde den metode, Polen havde valgt var i strid med EU-retten.

Endelig har Kommissionen for så vidt angår Estlands nationale tildelingsplan tilsidesat god forvaltningsskik. Kommissionen havde ikke taget højde for en række oplysninger i den nationale tildelingsplan i forbindelse med sin afvisning af planen.

På den baggrund annullerer Retten de to beslutninger fra Kommissionen.

Kan dommen appelleres?

Rettens dom kan appelleres til EF-Domstolen, dog kun for så vidt angår retsspørgsmål. Det betyder, at Kommissionen ikke blot kan appellere dommen for at få en ny vurdering af sagen fra EF-Domstolen. Den skal derimod overbevise Domstolen om, at Rettens dom f.eks. er baseret på en urigtig fortolkning af EU-reglerne.

Hvad er konsekvensen af de to domme?

Konsekvenserne af at Retten har annulleret beslutningerne er, at Kommissionen skal foretage en ny vurdering af Polens og Estlands nationale tildelingsplaner under hensyn til dommens konklusioner.

Såfremt Polen og Estland får held til at fastholde deres ønske om, at kunne tildele flere kvoter, vil det i første omgang kunne få betydning for udfaldet af to andre sager, der er på vej, og som er anlagt af hhv. Ungarn⁵ og Litauen⁶: Også disse sager vedrører Kommissionens afvisning af nationale tildelingsplaner.

⁵ Sag T-221/07.

⁶ Sag T-368/07.

Konsekvensen af underkendelsen af Kommissionen beslutninger kan i sidste ende påvirke markedsprisen på kvoterne, hvis medlemslandene lettere vil kunne udstede flere kvoter. Flere nationale kvoter vil alt andet lige kunne få kvotepriserne til at falde og dermed begrænse virksomhedernes økonomiske incitament til at reducere deres udledning af CO₂.

Med venlig hilsen

Thomas Fich (3611)

Anders Nymark (3638)