



Brussel, 15.7.2015
SWD(2015) 136 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING

bij

**Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad
tot wijziging van Richtlijn 2003/87/EG ter bevordering van kosteneffectieve
emissiereducties en koolstofarme investeringen**

{COM(2015) 337 final}
{SWD(2015) 135 final}

1. PROBLEEMSTELLING

In de effectbeoordeling¹ van het beleidskader voor klimaat en energie 2030² is de algemene probleemanalyse betreffende de klimaatdoelstellingen van de EU voor 2030 en de ETS uitgevoerd. In oktober 2014 heeft de Europese Raad overeenstemming bereikt over het beleidskader 2030, inclusief een bindende eigen reductie tegen 2030 met ten minste 40 % ten opzichte van 1990 en een overeenkomstige emissiereductiedoelstelling voor de EU-regeling voor de handel in emissierechten (EU Emissions Trading System, EU-ETS) van 43 % ten opzichte van 2005, alsmede over voortgezette kosteloze toewijzingen aan de industrie en de instelling van mechanismen om de overgang van de EU naar een koolstofarme economie te waarborgen. Het probleem dat moet worden aangepakt, is de wijze waarop de respectievelijke bepalingen van de ETS-richtlijn kunnen worden aangepast voor de periode na 2020 en tegelijkertijd de regeling op basis van opgedane ervaring verder kan worden verbeterd.

1.1. Kosteloze toewijzing en de aanpak van het risico op koolstoflekkage

Kosteloze toewijzingen worden aan de industrie verstrekt om het potentiële risico op koolstoflekkage³ aan te pakken zolang andere grote economieën geen vergelijkbare maatregelen inzake klimaatbeleid nemen. Het probleem dat moet worden aangepakt, is de wijze waarop toekomstige regels voor de kosteloze toewijzing aan de industrie moeten worden vastgesteld om de ongeveer 6,3 miljard beschikbare kosteloze emissierechten optimaal te verdelen op basis van de door de Europese Raad vastgestelde beginselen.

1.2. Mechanismen voor de financiering van koolstofarme technologieën

Als onderdeel van het beleidskader 2030 is de Europese Raad overeengekomen om drie mechanismen voor de financiering van koolstofarme technologieën in te stellen. Ten eerste een innovatiefonds met 400 miljoen emissierechten ter ondersteuning van zeer innovatieve, koolstofarme, baanbrekende projecten in de Europese industrie en energiesector, voortbouwend op de bestaande NER300-faciliteit. Voorts worden 310 miljoen emissierechten gebruikt voor een moderniseringsfonds om minder kapitaalkrachtige EU-lidstaten⁴ te ondersteunen bij het verbeteren van hun energie-efficiëntie en de modernisering van hun energiesystemen. Tot slot wordt de bestaande mogelijkheid van minder kapitaalkrachtige lidstaten om hun energiesector kosteloze emissierechten te verlenen, voortgezet, met een plafond van maximaal 40 % van hun te veilen rechten vóór herverdeling. Deze effectbeoordeling analyseert de optimale keuzes voor het ontwerp van die mechanismen voor de financiering van koolstofarme technologieën.

1.3. Verdere verbeteringen van de huidige regels

De huidige regels voor de EU-ETS zijn sinds 2013 van kracht en zijn relatief recent, maar de ervaring leert dat na 2020 bepaalde beperkte wijzigingen van kernaspecten van de ETS

¹ Effectbeoordeling betreffende een beleidskader voor klimaat en energie in de periode 2020-2030, SWD(2014) 15 final.

² Mededeling van de Commissie betreffende "Een beleidskader voor klimaat en energie in de periode 2020-2030", COM(2014) 15 final.

³ Een stijging van de broeikasgasemissies in derde landen waarvan de industrie niet aan vergelijkbare koolstofbeperkingen is onderworpen.

⁴ Tien lidstaten waarvan in 2013 het bbp per hoofd van de bevolking tegen marktwisselkoersen minder dan 60 % van het EU-gemiddelde bedroeg.

(geldigheid van emissierechten, het EU-register en kleine emittenten) moeten worden overwogen.

2. DOELSTELLINGEN

De algemene doelstelling van het klimaatbeleid van de EU, en van de EU-ETS als het belangrijkste instrument ervan, is bij te dragen aan de beperking van de mondiale gemiddelde temperatuurstijging tot maximaal 2 °C boven het pre-industriële niveau. De specifieke beleidsdoelstelling is het verfijnen en verbeteren van de EU-ETS-regels na 2020 en het afstemmen van die regels op de emissiereductiedoelstelling voor 2030. De operationele doelstellingen voor de drie clusters (kosteloze toewijzing, mechanismen voor de financiering van koolstofarme technologieën en verdere verbeteringen van de huidige regels) beogen de problemen zoals hierboven beschreven aan te pakken.

3. MOGELIJKHEDEN EN EFFECTEN

3.1. Kosteloze toewijzing en de aanpak van het risico op koolstoflekkage

Op basis van de leidende beginselen van de conclusies van de Europese Raad zijn diverse beleidsmogelijkheden ontwikkeld voor elk van de elementen van het systeem van kosteloze toewijzing en voor de compensatie van indirecte kosten.

Benchmarkwaarden. Het actualiseren van de benchmarkwaarden (uitstootrechten per ton product) kan op verschillende wijzen en met verschillende frequenties gebeuren. Bij de effectbeoordeling worden het referentiescenario (actualisering op basis van nieuwe gegevens van exploitanten), een eenmalige forfaitaire actualisering, een periodieke forfaitaire actualisering, een actualisering op basis van nieuwe gegevens gecombineerd met een forfaitaire actualisering en een periodieke actualisering met volledige gegevensverzameling overwogen.

Productieniveau en aanpassingen. Het productieniveau wordt vermenigvuldigd met de benchmarkwaarde om de hoeveelheid emissierechten per installatie vast te stellen. Er zijn verschillende mogelijkheden wat betreft het aantal jaren dat voor de vaststelling van het productieniveau wordt gebruikt, hoe vaak die jaren worden geactualiseerd en hoe er met jaarlijkse wijzigingen van het productieniveau wordt omgegaan. Bij de effectbeoordeling worden het referentiescenario (het productieniveau wordt eenmalig vastgesteld en bij productiewijzigingen gelden de huidige regels), een alternatief met eenmalig vastgestelde historische productieniveaus op basis van vijf jaar (2013-2017) voor de volledige periode van tien jaar en een ander alternatief met productieniveau op basis van twee perioden van vijf jaar (respectievelijk 2013-2017 en 2018-2022) overwogen. In het geval van aanzienlijke stijgingen en dalingen van de productie worden dezelfde drempels gebruikt voor gestegen en gedaalde productie. De extra emissierechten voor een gestegen productie zijn afkomstig uit de reserve voor nieuwkomers, wat een vast bedrag is (referentiescenario), ofwel wordt aangevuld met rechten die tijdens die periode niet zijn gebruikt. De reserve kan worden gefinancierd met emissierechten uit fase 4 of met 250 miljoen emissierechten die in fase 3 niet zijn toegewezen.

Groepen en criteria voor koolstoflekkage. Bedrijfstukken die door hun koolstofintensiteit en -handel worden geacht te zijn blootgesteld aan een aanzienlijk risico op koolstoflekkage, ontvangen meer kosteloze toewijzingen. Momenteel wordt er bijzonder weinig onderscheid gemaakt tussen de bedrijfstukken, aangezien 97 % op de koolstoflekkagelijst staat. Bij de

effectbeoordeling worden de mogelijkheden voor een meer gerichte aanpak onderzocht, op basis van differentiatie van de bedrijfstakken naargelang de mate van blootstelling aan het risico op koolstoflekkage – een lichte wijziging van de huidige criteria; op alle bedrijfstakken een eenvormige factor toepassen; de bedrijfstakken onderscheiden in vier groepen.

Compensatie van de indirecte kosten. Indirecte koolstofkosten zijn de kosten van CO₂-emissies in het kader van de elektriciteitsproductie die aan industriële elektriciteitsverbruikers worden doorberekend. Momenteel kunnen de lidstaten subsidie geven aan bepaalde elektriciteitsintensieve bedrijfstakken om die, in overeenstemming met de staatssteunregels, gedeeltelijk voor die indirecte kosten te compenseren. Bij de effectbeoordeling worden het referentiescenario (voortzetting van de huidige aanpak), de mogelijkheid om een verplichte EU-brede compensatieregeling in te stellen, gefinancierd met nationale veilingopbrengsten of met kosteloze toewijzingen, en een combinatie van een EU-brede compensatieregeling, gefinancierd met kosteloze toewijzingen en een optionele compensatie op nationaal niveau, overwogen.

Voor elk element zijn de mogelijkheden onderzocht op basis van operationele doelstellingen, gekoppeld aan de conclusies van de Europese Raad, en de elementen die het beste scoorden, zijn gecombineerd in pakketten.

- **"Referentiescenario A"** houdt de ongewijzigde ETS-richtlijn in, maar komt niet overeen met de conclusies van de Europese Raad en is niet beoordeeld.
- **"Referentiescenario B"** gaat ervan uit dat de huidige regels voor de volgende fase worden verlengd en dat alle pakketten ten opzichte daarvan worden beoordeeld.
- **"Referentiescenario B bis"** lijkt sterk op "Referentiescenario B", met beperkte aanpassingen van de criteria voor koolstoflekkage.
- Het pakket **"Eenvoudig"** is ontworpen om de administratieve belasting en complexiteit tot een minimum te beperken.
- Het pakket **"Gericht"** is gebaseerd op beleidsmogelijkheden die moeten waarborgen dat de meest efficiënte installaties geen onnodige kosten hebben, en die tegelijkertijd onverhoopte winsten moeten vermijden.
- De pakketten "Eenvoudig" en "Gericht" staan voor verschillende wijzen om met de wisselwerking tussen de leidende beginselen om te gaan, aangezien de meeste beleidsmogelijkheden van het pakket "Gericht" gegevensverzameling vereisen.
- Het pakket **"Beperkte wijzigingen"** is een combinatie van de pakketten "Eenvoudig" en "Gericht".

Effecten

De kosteloze toewijzing om het risico op koolstoflekkage aan te pakken, heeft rechtstreekse gevolgen voor industriële installaties die onder de ETS vallen en voor de begroting van de lidstaten.

De orde van grootte van de economische effecten van de regels voor kosteloze toewijzing bedraagt ongeveer 6,3 miljard emissierechten, wat kan oplopen tot ongeveer 150 miljard EUR⁵. Die overheidsmiddelen moeten optimaal worden toegewezen en er moet

⁵ Berekend op basis van de in de publicatie "EU Energy, Transport and GHG emissions Trends to 2050 — Reference scenario 2013" (<http://ec.europa.eu/transport/media/publications/doc/trends-to-2050-update-2013.pdf>) geschatte prijzen voor emissierechten.

worden gewaarborgd dat hierbij geen afbreuk wordt gedaan aan het beginsel dat de vervuiler betaalt.

De nalevingskosten voor bedrijfstakken hangen af van de koolstofprijs, het niveau van de kosteloze toewijzing en de productie-emissies. De koolstofprijs ondervindt geen rechtstreekse gevolgen van de regels voor kosteloze toewijzing, aangezien de totale hoeveelheid beschikbare emissierechten (het plafond) vooraf is vastgesteld. De totale koolstofkosten op macroniveau worden bepaald door de totale emissiereductiedoelstelling van 40 % en de specifieke reductiedoelstelling van 43 % voor de ETS, zoals geanalyseerd in de effectbeoordeling van het beleidskader voor klimaat en energie 2030.

Op het gebied van milieueffecten zijn geen opmerkelijke verschillen geconstateerd tussen de pakketten met beleidsmogelijkheden voor kosteloze toewijzing, aangezien die voornamelijk afhankelijk zijn van de door het plafond bepaalde totale emissiereductie met 43 % tegen 2030.

Wat sociale effecten betreft, zijn de verschillen tussen de pakketten vrij klein en betreffen die enkel de prijzen voor stadsverwarming.

Wat de operationele doelstellingen en het verband met de elementen van de pakketten betreft, kan het volgende worden opgemerkt:

- bij regelmatige actualisering van de benchmarks op basis van een volledige gegevensverzameling (de pakketten "Referentiescenario", "Beperkte wijzigingen" en "Gericht") worden de benchmarkwaarden zeer nauw afgestemd op de technologische vooruitgang. Actualisering op basis van een eenmalige forfaitaire actualisering (pakket "Eenvoudig") levert voor bedrijfstakken met technologische capaciteiten onder het gemiddelde een strengere benchmarknorm op dan voor bedrijfstakken met bovengemiddelde technologische capaciteiten. Een meer genuanceerdere benadering, bijvoorbeeld met een actualisering op basis van meerdere forfaitaire tarieven (bv. laag, gemiddeld, hoog) en/of aangevuld met gegevensverzameling, kan een nauwere afstemming op de geboekte technologische vooruitgang in verschillende bedrijfstakken opleveren;
- een te nauwe afstemming van kosteloze toewijzing op de kenmerken van een bedrijfstak (technologische vooruitgang, productie of emissieniveaus) kan afbreuk doen aan de stimulansen om te innoveren;
- om kosteloze toewijzing beter te richten op de installaties die het best presteren en het meest zijn blootgesteld aan het risico op koolstoflekkage, moet de hoeveelheid kosteloze toewijzingen zijn afgestemd op de mate van het risico op koolstoflekkage waaraan de bedrijfstakken zijn blootgesteld. De pakketten "Referentiescenario" bereiken geen gerichte toewijzing, aangezien de correctiefactor, die in 2030 tot ongeveer 35 % kan stijgen, de vrije toewijzing in verschillende bedrijfstakken vermindert, ongeacht het risico op koolstoflekkage. De pakketten "Beperkte wijzigingen" en "Gericht" houden beter rekening met de verschillende risico's op koolstoflekkage door de bedrijfstakken in vier koolstoflekkagegroepen in te delen en de correctiefactor eventueel te vermijden;
- de regels voor de aanpassing aan wijzigingen van het productieniveau en de reserve voor nieuwkomers kunnen worden verbeterd (zoals in de pakketten "Eenvoudig", "Beperkte wijzigingen" en "Gericht") en aldus bijdragen tot de verlaging van de correctiefactor en snel groeiende bedrijven meer kosteloze toewijzingen verschaffen;

- een beter gerichte toewijzingsregeling (zoals in de pakketten "Beperkte wijzigingen" en "Gericht") verkleint ook de kans op onverhoopte winsten, terwijl een volledig gerichte toewijzingsregeling buitensporige administratieve complexiteit veroorzaakt;
- een meer geharmoniseerde compensatie van de indirecte koolstofkosten, gefinancierd met de veilingopbrengsten van de lidstaten in het kader van de EU-ETS, biedt een betere bescherming van elektriciteitsintensieve bedrijfstakken, zij het dat de veilingopbrengsten dan niet meer voor andere doeleinden kunnen worden gebruikt, bv. ter ondersteuning van elektriciteitsopwekking die de koolstofkosten op lange termijn verder kan doen dalen.

Gezien de voordelen en nadelen van de verschillende pakketten kan ook een combinatie worden overwogen, bijvoorbeeld bepaalde maatregelen van het pakket "Eenvoudig" die goed presteren wat betreft economische stimulansen en administratieve eenvoud, bv. benchmarkwaarden op basis van een forfaitair tarief of meerdere forfaitaire tarieven en een nauwere afstemming op productiegegevens, in combinatie met koolstoflekkageregels (uit de pakketten "Beperkte wijzigingen" en "Gericht") om kosteloze toewijzing beter te richten op de bedrijfstakken die het meest aan het risico op koolstoflekkage zijn blootgesteld. De beleidskeuze hangt uiteindelijk echter af van het belang dat beleidsmakers aan de verschillende doelstellingen hechten.

3.1. Mechanismen voor de financiering van koolstofarme technologieën

Wat het **Innovatiefonds** betreft, worden wijzigingen van de huidige NER300-regels overwogen voor de screening van projecten en de aanpak met risicospreiding, met name voor industriële projecten.

Wat de screening van de projecten betreft, is het huidige kader gebaseerd op een subsidiabiliteitsbeoordeling van het innovatief potentieel en de technische en economische haalbaarheid, alsmede op een selectie op basis van een rangschikking naargelang de prestaties betreffende kosten per eenheid. Dat kan voor de industrie worden behouden of gewijzigd door criteria inzake reproduceerbaarheid toe te voegen en de projecten op basis van innovatie te rangschikken.

Mogelijke wijzigingen van de wijze waarop in financiële ondersteuning wordt voorzien, bestaan erin het maximale financieringspercentage te verhogen en een deel van de ondersteuning aan eerdere fasen van de levenscyclus van het project te koppelen, bijvoorbeeld aan mijlpalen gedurende de bouwfase. Een meer ingrijpende wijziging is het vervangen van de huidige niet-terugvorderbare, op prestaties gebaseerde subsidie door een financieel instrument zoals een garantie of een participatie in het aandelenkapitaal. Op basis van die aspecten worden twee mogelijkhedenpakketten overwogen.

- **Mogelijkheid 1** — wijzigingen van de huidige regels met een meer op de industrie afgestemde aanpak en een verhoging van het financieringspercentage. De effecten van een verhoging van het financieringspercentage worden in deze effectbeoordeling in aanmerking genomen, maar in het kader van de uitvoeringswetgeving is een uitgebreider marktonderzoek nodig op het gebied van hernieuwbare energiebronnen, CO₂-afvang en -opslag en de industrie.
- **Mogelijkheid 2** — wijzigingen van de huidige regels: ondersteuning afkomstig van een permanente financiële faciliteit via een financieel instrument.

Uit de analyse van de mogelijkheden komen diverse wisselwerkingen naar voren: baanbrekende innovatie verwezenlijken en tegelijkertijd gericht ondersteunen voor een

optimaal gebruik van de beperkte middelen; financiële belemmeringen van koolstofarme innovatie aanpakken en tegelijkertijd een efficiënte, eenvoudige beheersstructuur opzetten. Mogelijkheid 1 zou voor projectsponsors efficiënt zijn bij het aanpakken van specifieke financiële belemmeringen van koolstofarme innovatie. Dat kan leiden tot een beperktere hefboomwerking en een geringer aantal ondersteunde projecten dan bij de voortzetting van de huidige regels of de keuze voor mogelijkheid 2 het geval zou zijn, maar heeft het grootste potentieel om de specifieke belemmeringen aan te pakken die de ondersteuning van de commercialisering van baanbrekende innovatie voor hernieuwbare energiebronnen, CO₂-afvang en -opslag en de industrie in de weg staan. Deze mogelijkheid kan een aanzienlijke toegevoegde waarde voor de EU opleveren door rekening te houden met de reproduceerbaarheid van industriële projecten. Soortgelijke resultaten kunnen ook worden bereikt met het selectieproces op basis van het beginsel "die eerst komt, eerst maalt" van mogelijkheid 2, maar die mogelijkheid zou de vergelijking tussen projectvoorstellen beperken en moet mogelijk worden gecombineerd met extra middelen ter ondersteuning van bijzonder innovatieve projecten.

Wat het **moderniseringsfonds** betreft, houden de belangrijkste overwogen mogelijkheden verband met de governancestructuur en de verschillende rollen die de lidstaten, de Europese Commissie en de EIB kunnen spelen om de doelstellingen van het fonds te verwezenlijken.

Op het punt van de rol van de lidstaten en de Commissie kunnen twee belangrijke factoren variëren: de mate waarin de subsidiabiliteits-, selectie- en investeringsrichtsnoeren door de Commissie in de uitvoeringswetgeving worden gedefinieerd en de samenstelling van het bestuur dat de regels en de richtsnoeren nader definieert.

Het bestuur kan de begunstigde lidstaten omvatten, of alle lidstaten (donoren en begunstigten) en de Commissie. De EIB kan ofwel enkel het zorgvuldigheidsonderzoek uitvoeren en een adviserende rol spelen, ofwel als fondsbeheerder namens de begunstigde lidstaten en de Commissie optreden. De onderstaande mogelijkheden hebben betrekking op verschillende combinaties.

Mogelijkheid 1: een grotere vrijheid en verantwoordelijkheid voor de begunstigde lidstaten, het moderniseringsfonds wordt afgestemd op specifieke nationale behoeften. Een bestuur bestaande uit begunstigde lidstaten stelt de subsidiabiliteitscriteria vast en selecteert de projecten. De uitvoeringswetgeving bevat algemene richtsnoeren met gedetailleerde besluiten van het bestuur. De Commissie helpt bij de administratie, de EIB voert het zorgvuldigheidsonderzoek uit.

Mogelijkheid 2: meer samenwerking. De investeringsrichtsnoeren worden overeengekomen door het bestuur bestaande uit alle lidstaten en de Commissie. De Commissie helpt bij de administratie, de EIB voert het zorgvuldigheidsonderzoek uit. De EIB speelt een meer uitgebreide rol als fondsbeheerder en blijft verantwoordelijk aan het bestuur, beoordeelt individuele programma's, projecten en financiële instrumenten en bewaakt de prestatie-indicatoren.

Mogelijkheid 3: de begunstigde lidstaten stellen een pijplijn van met financiële instrumenten te financieren projecten vast, in overeenstemming met de in de uitvoeringswetgeving vastgestelde subsidiabiliteitscriteria en algemene beginselen voor het selecteren van projecten. De Commissie helpt bij de administratie, de EIB voert het zorgvuldigheidsonderzoek uit.

Het moderniseringsfonds zal naar verwachting leiden tot investeringen die, afhankelijk van het type project dat wordt ondersteund, werkgelegenheid kunnen creëren, de broeikasgasemissies kunnen verlagen en de plaatselijke luchtkwaliteit kunnen verbeteren. De

drie mogelijkheden zijn met elkaar vergeleken op basis van effectiviteit, samenhang, marktverstoring en administratieve lasten en er zijn wisselwerkingen. "Effectiviteit" is essentieel om te waarborgen dat de governancestructuur bijdraagt tot de doelstellingen van het fonds. Mogelijkheid 3 heeft een eenvoudige governancestructuur, maar genereert mogelijk minder particuliere investeringen. Mogelijkheid 1 pakt nationale prioriteiten aan, maar komt mogelijk niet helemaal aan de Europese prioriteiten tegemoet. Er is een mogelijk risico op verstoringen van de interne energiemarkt en op fragmentering die investeerders belast, waardoor de effectiviteit daalt. Mogelijkheid 2 is een evenwichtige aanpak die een maximale hoeveelheid particuliere investeringen mogelijk maakt en rekening houdt met zowel nationale als Europese prioriteiten.

Wat betreft de optionele **kosteloze toewijzing ter bevordering van investeringen die de energiesector moderniseren**, zijn de belangrijkste beoordeelde aspecten tijdstip, selectie van investeringen en rapportage, aangezien die momenteel ofwel variëren naargelang de lidstaat die deze mogelijkheid gebruikt, wat het volume van de te veilen emissierechten en het tijdstip ervan beïnvloedt, ofwel een negatief effect op de operationele doelstellingen hebben (transparantie, eenvoud en mogelijke verstoring van de energiemarkt).

Mogelijke wijzigingen omvatten de vervanging van de huidige nationale plannen door een open concurrentieprocedure op basis van de beoogde prestaties (een aanbesteding of een concurrerend biedingsproces waarbij de investeringen met de beste prijs-kwaliteitsverhouding worden geselecteerd/voorrang krijgen) of bekendmaking door de Commissie in plaats van rapportage door de lidstaten. Er kan worden gekozen voor een gelijke hoeveelheid kosteloze toewijzingen per jaar ter vervanging van de huidige aanpak met een dalend traject, wat de verdeling van de investeringen over de periode en de voorraad emissierechten op de markt beïnvloedt. Ten slotte kunnen samenhangende regels betreffende het veilen indien de emissierechten niet kosteloos worden toegewezen, de huidige verschillen tussen de lidstaten verkleinen en een duidelijk tijdschema voor de veiling van onbenutte rechten vaststellen. Op basis van die aspecten worden drie mogelijkhedenpakketten overwogen.

Mogelijkheid 1: een gestroomlijnde aanpak met meer samenhangende regels en procedures, wat de wachttijden voor investeringen en door de Commissie bekendgemaakte verslagen beperkt. Dat verkleint de verschillen in methoden naargelang de lidstaat en handhaaft tegelijkertijd de meeste beginselen.

Mogelijkheid 2: wijzigingen gericht op een concurrerende en open selectie van investeringen. Een open concurrentieprocedure met een vergelijking op basis van de prijs-kwaliteitsverhouding vermindert het risico op marktverstoring bij grote investeringen. Kleinere investeringen kunnen worden goedgekeurd in het kader van een mogelijke toekomstige groepsvrijstelling van de staatssteunregels. De veiling van onbenutte emissierechten kan voor één of twee jaar worden uitgesteld.

Mogelijkheid 3: het hoogste niveau van standaardisering, met een vast percentage kosteloze toewijzingen op jaarbasis. De aanpak is voor de markt volledig voorspelbaar. De selectie van alle subsidiabele investeringen gebeurt via een open concurrentieprocedure op basis van de prijs-kwaliteitsverhouding.

De in aanmerking genomen mogelijkheden vertonen enkele belangrijke wisselwerkingen: de gestroomlijnde aanpak van mogelijkheid 1 zorgt voor een beperkte verbetering van de transparantie en vermindert de administratieve lasten, maar wijzigt de selectie van de investeringen niet, zodat de effectiviteit niet aanzienlijk stijgt. De wijziging van het traject van de kosteloze toewijzingen en de invoering van een concurrerend selectieproces kunnen

tot hogere administratieve lasten leiden, maar hebben meer potentieel om de effectiviteit en de transparantie te verbeteren. Bij alle drie de mogelijkheden kan worden overwogen om toe te staan dat de lidstaten hun kosteloos toegewezen emissierechten in het moderniseringsfonds onderbrengen ("opt in"), waardoor voor potentiële investeerders één structuur ontstaat.

Er bestaan drie belangrijke verbanden tussen de mechanismen voor de financiering van koolstofarme technologieën: de behoefte aan een evenwichtige monetisatie van emissierechten om een tijdige start mogelijk te maken en tegelijkertijd de effecten op de koolstofmarkt tot een minimum te beperken (innovatiefonds en moderniseringsfonds), een gelijkenis tussen de gerichte investeringen op het gebied van energie-efficiëntie en de modernisering van de energiesector, wat de noodzaak onderstreept om rekening te houden met een mogelijke accumulatie (van het moderniseringsfonds en de optionele kosteloze toewijzing aan de energiesector) en het effect van de omzettings- en uitvoeringsregels op de begunstigde lidstaten van het moderniseringsfonds en de optionele kosteloze toewijzing aan de energiesector.

3.2. Verdere verbeteringen van de huidige regels

De huidige structuur van de EU-ETS is relatief recent, maar de ervaring leert dat na 2020 bepaalde beperkte wijzigingen moeten worden overwogen.

Die kunnen betrekking hebben op:

- de geldigheid van de emissierechten in de verschillende fasen van de ETS;
- de mogelijkheid voor de lidstaten om bepaalde kleine installaties van de EU-ETS uit te zonderen en deze aan gelijkwaardige maatregelen te onderwerpen;
- de duurzame financiering van één EU-register voor de EU-ETS.