



GRUNDNOTAT OM

12. december 2012
J.nr. 3401/1001-5110
Ref. skn

Rapport fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om situationen på det europæiske marked for CO2-kvoter i 2012 (COM(2012)652 final).

1. Resumé

Kommissionen har d. 14. november 2012 offentliggjort en rapport til Rådet og Europa-Parlamentet om situationen på det europæiske marked for CO2-kvoter. Kommissionens rapport beskriver, at overskuddet af kvoter og kreditanvendelsesrettigheder i EU's kvotehandelssystem kan vokse til 2 mia. kvoter i 2013, og at kvoteoverskuddet kan fortsætte frem til efter 2020. Kommissionen oplister i rapporten en række forskellige muligheder for at opstramme EU's kvotehandelssystem. Kommissionen har den 7. december lanceret en offentlig høring med udgangspunkt i rapporten. Regeringen finder det positivt, at Kommissionen lægger op til en diskussion af strukturelle ændringer af kvotemarkedet. Regeringen vil vurdere de enkelte optioner i rapporten nærmere.

2. Baggrund

Kommissionen er, jf. Kvotehandelsdirektivets artikel 10(5) og artikel 29, bemyndiget til i 2013 at offentliggøre en rapport om det fælles europæiske kvotemarkeds funktion. På et uformelt rådsmøde i april 2012 informerede Kommissionen miljøministrene om, at rapportens offentliggørelse ville blive fremrykket til 2012. Rådet og Europa-Parlamentet har endvidere i Energieffektivitetsdirektivet bedt Kommissionen undersøge strukturelle muligheder for at styrke kvotehandelssystemet og gøre det mere effektivt i perioden 2013-20.

Kommissionen har på den baggrund d. 14. november 2012 offentliggjort en rapport (COM(2012) 652 final) til Rådet og Europa-Parlamentet om situationen på det europæiske marked for CO2-kvoter i 2012.

Kommissionen lancerede den 7. december en offentlig høring om strukturelle ændringer af kvotemarkedet. Høringen har frist den 28. februar 2013.

3. Formål og indhold

Kommissionens rapport (COM(2012) 652 final) til Rådet og Europa-Parlamentet om situationen på det europæiske marked for CO2-kvoter i 2012 beskriver, at der i 2011 var opstået et overskud af kvoter på ca. 955 mio. kvoter. En stor del af kvoteoverskuddet skyldes, at emissionerne har været lavere end kvotetildelingen, primært som følge af den økonomiske afmatning i EU. Kommissionen forventer, at overskuddet kan stige til op mod 2 mia. kvoter og kreditanvendelsesrettigheder i 2013. Kommissionen forventer, at kvoteoverskuddet vil forblive på et niveau på omkring de 2 mia. kvoter og kreditanvendelsesrettigheder indtil 2020, hvorefter overskuddet ventes gradvist at aftage. En væsentlig årsag til den forventede yderligere stigning i kvoteoverskuddet er, at der i 2013 vil komme flere kvoter på markedet end i de foregående år. Størstedelen af den forventede stigning i kvoteoverskuddet kan henføres til, at kvotebelagte operatører og anlæg ventes at anvende et stort antal JI/CDM klimakreditter. Dis-

se kreditter er på det seneste faldet langt mere i pris end kvoterne. Prisen på kvoter er aktuelt faldet til under 6 euro, mens prisen på JI/CDM kreditter er faldet til under 1 euro.

Kommissionen konstaterer, at der er opstået en uligevægt mellem udbud og efterspørgsel på kvotemarkedet med potentielt negative langsigtede konsekvenser. Gøres der ikke noget ved dette problem, vil denne uligevægt ifølge Kommissionen stærkt påvirke kvotehandelssystemets evne til at bidrage til, at EU kan opfylde eventuelle nye mere langsigtede målsætninger om at reducere EU's interne drivhusgasudledning omkostningseffektivt.

Med henblik på at håndtere uligevægten på kvotemarkedet mellem udbud og efterspørgsel ønsker Kommissionen at høre berørte parter holdninger til seks muligheder for strukturelle ændringer af kvotemarkedet:

- Forøgelse af EU's reduktionsmål til 30 % i 2020. Dette kan ske ved at reducere mængden af kvoter i de kvotebelagte sektorer samt mængden af udledningsrettigheder, der tildeles medlemslandene til at dække udledningen i de ikke-kvotebelagte sektorer. For de kvotebelagte sektorer kan reduktionsmålet ifølge Kommissionen øges ved permanent annullering af 1,4 mia. af de kvoter, medlemsstaterne ellers skulle auktionere i perioden 2013-20. Alternativt kan man forøge den årlige aftrapningstakt for mængden af kvoter. Sidstnævnte løsning kan medføre, at det i perioden 2013-20 ikke blot er medlemsstaterne, der skal auktionere færre kvoter, men at der også skal tildeles færre gratis kvoter til kvotebelagte virksomheder, ligesom reduktionsfaktoren fortsætter efter 2020.
- Permanent annullering af nogle af de kvoter, som medlemslandene ellers skulle auktionere i perioden 2013-20. Dette kan ifølge Kommissionen bidrage til at genoprette det ambitionsniveau, der var forudset for perioden 2013-20 ved vedtagelsen af klima- og energipakken.
- Den årlige mængde af kvoter aftrappes jf. kvotedirektivets artikel 9 lineært fra 2013. Aftrapningen fortsætter efter 2020 og skal ifølge kvotedirektivets artikel 9 revideres fra 2025. Ifølge Kommissionen kan denne revision fremskyndes, evt. således at aftrapningstakten kan øges inden 2020. Da reduktionsfaktoren fortsætter efter 2020, vil en forøgelse af aftrapningstakten både kunne bidrage til at genoprette ambitionsniveauet i 2020 samt øge ambitionsniveauet efter 2020. Ifølge Kommissionen er det nuværende ambitionsniveau ikke i overensstemmelse med EU's langsigtede mål om at reducere drivhusgasudledningen med 80-95 % i 2050 ift. 1990.
- Inddragelse af flere sektorer i EU's kvotehandelssystem, eksempelvis alt energiforbrug, herunder transportsektoren. Disse sektorer reguleres i dag bl.a. via. fastsættelse af landespecifikke mål for begrænsning af drivhusgasudledningen i de ikke-kvotebelagte sektorer.
- Begrænsning af adgangen til internationale klimakreditter. Ifølge Kommissionen har den tilfaldte adgang til kreditter vist sig at være meget generøs. Anvendelsen af kreditter ventes af Kommissionen at bidrage til tre fjerdedele af det forventede kvoteoverskud i 2020. Ifølge Kommissionen kan det derfor overvejes at undlade at give yderligere tilladelser til anvendelse af kreditter i handelsperioden efter 2020. Samtidig nævner Kommissionen, at det kan overvejes senere at give øget adgang til kreditter i handelsperioden efter 2020, såfremt EU måtte påtage sig mere ambitiøse reduktionsmål, eller såfremt kvoteprisen skulle vise sig at stige kraftigt.

- Endelig nævner Kommissionen andre muligheder for at ”kontrollere” kvoteprisen, såsom enten en minimumspris på kvoter eller tilbageholdelse af en reserve af kvoter, som kan auktioneres, såfremt kvoteprisen skulle vise sig at stige uventet.

Kommissionen nævner, at rapporten ikke giver et udtømmende billede af strukturelle muligheder for at ændre kvotehandelssystemet. Desuden nævner Kommissionen, at strukturelle ændringer vil kræve, at Kommissionen fremlægger lovforslag samt tilhørende konsekvensanalyser. Visse ændringer vil potentielt kunne gennemføres ved en beslutning om ændring af kvotedirektivet frem for en fuld revision af kvotedirektivet. Eventuelle ændringer til kvotedirektivet vil kunne vedtages i fælles beslutningsprocedure mellem Europa-Parlamentet og Rådet.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har endnu ikke udtalt sig om Kommissionens rapport.

5. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet er ikke relevant ift. Kommissionens rapport.

6. Gældende dansk ret

Kommissionens rapport har ingen konsekvenser for dansk lovgivning.

7. Konsekvenser

Kommissionens rapport har ingen konsekvenser for hverken statens finanser, erhvervslivet eller beskyttelsesniveauet, da der blot er tale om et diskussionsoplæg.

8. Høring

Kommissionens offentlige høring er tilgængelig på <http://ec.europa.eu/clima/consultations>.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Kommissionens rapport om kvotemarkedets funktion samt overvejelser om mulige strukturelle ændringer af EU's kvotehandelssystem har været efterspurgt af medlemslandene ved drøftelser i Klimakomiteen. Nogle medlemslande finder, at et aktuelt forslag fra Kommissionen om at ændre den tidsmæssige profil for auktioneringen af kvoter bør ses i lyset af muligheden for senere at annullere kvoter permanent og/eller i lyset af muligheden for at foretage andre opstramninger af kvotehandelssystemet frem mod 2030. Kommissionen har kort præsenteret rapportens indhold på miljørådsmødet d. 17. december 2012. Det er endnu for tidligt at vurdere andre landes forventede holdninger til de forskellige muligheder for at opstramme kvotesystemet, som nævnes i rapporten.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen finder det positivt, at Kommissionen lægger op til en diskussion af strukturelle ændringer af kvotemarkedet. Regeringen vil vurdere de enkelte optioner i rapporten nærmere.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.