

KLIMA – OG ENERGIMINISTERIET

SAMLENOTAT

15. februar 2008

J.nr.

Ref. SVF

Side 1/52

**Rådsmøde (Energidelen af Transport, Telekommunikation og Energi)
den 28. februar 2008**

Rådsmøde (Miljø) den 3. marts 2008

Side

Klima- og energipakken

2

– *politiske drøftelser*

Klima- og energipakken

a. Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fremme af anvendelsen af vedvarende energikilder (VE-direktivet).

KOM(2008)19

Resume:

Direktivforslaget indeholder en fordeling af EU's samlede 20 % VE-målsætning på de enkelte medlemslande, hvor Danmark har fået et VE-mål på 30 %. Hvert land skal udarbejde en national handlingsplan, der bl.a. skal indeholde vejledende delmål. Endvidere åbnes mulighed for, at oprindelses-certifikater kan handles. Et medlemsland, der opfylder egne VE-delmål, har mulighed for at sælge sit overskud af certifikater til et andet land.

Endvidere sættes et bindende mål for andelen af vedvarende energi i transportenergiforbruget i 2020 på mindst 10 pct. i hvert medlemsland, og der fastlægges en række bæredygtighedskriterier for biobrændstoffer til transport og flydende biobrændsler til andre energiformål, som skal opfyldes for at disse kan indregnes i målopfyldelsen. Bæredygtighedskriterierne omfatter både et drivhusgasreduktionskrav og begrænsninger m.h.t. hvilke arealer biobrændstoffer må produceres på.

Formandskabet har sat hele klima- og energipakken på dagsordenerne for energirådsmødet den 28. februar 2008 og miljørådsmødet den 3. marts 2008 med henblik på en politisk debat. Formandskabet vil fremlægge nogle spørgsmål med henblik på at fokusere debatten på hovedproblemstillinger i pakken.

1. Formål og indhold

Forslaget er fremsendt den 30. januar 2008 i engelsk sprogversion. Forslaget er fremsat under henvisning til Traktatens artikel 175, stk. 1 (Miljø), og artikel 95 (Indre Marked), og skal vedtages efter proceduren i artikel 251 (fælles beslutningstagen med Europa-Parlamentet).

Direktivforslaget er en del af EU-Kommissionens udkast til en samlet klima- og energipakke, som blev offentliggjort den 23. januar 2008. Klima- og energipakken er svaret på opfordringen fra Det Europæiske Råd i marts 2007. Den indeholder en række forslag for de vigtigste sektorpolitikker, der er indbyrdes tæt forbundet. Klima- og energipakken indeholder udkast til 4 retsakter;

- et forslag til ændring af EU's emissionshandelsordning (revision af kvotedirektivet)
- et forslag til byrdefordelingen i forbindelse med opfyldelsen af Fællesskabets uafhængige forpligtelse til drivhusgasemissionsreduktioner i sektorer, der ikke omfattes af EU's emissionshandelsordning (såsom transport, bygninger, servicesektoren, mindre industrianlæg, landbrug og affald)
- et forslag til direktiv om fremme af vedvarende energikilder, der skal bidrage til at nå begge de ovenfor anførte emissionsmål, og
- et forslag til direktiv om CO₂ opsamling og – lagring i undergrunden (CCS-direktivet).

Desuden rummer pakken to andre initiativer af betydning for klima- og energipolitikken:

- en meddelelse om demonstration af CO₂ opsamling og – lagring, og
- nye retningslinjer for statsstøtte på miljøområdet.

Rådet forventes at have en første orienterende drøftelse af forslaget på energi- og miljørådsmøderne henholdsvis den 28. februar og 3. marts 2008. Substansbehandlingen af forslaget vil finde sted i energirådsregi. Der foreligger for indeværende ikke oplysninger om, hvornår Europa-Parlamentet forventes at behandle forslaget.

Forslaget vil med virkning den 1.1.2012 fuldt ud ophæve direktiv 2001/77/EC af 27. september 2001 om fremme af elektricitet produceret fra vedvarende energikilder inden for det indre marked for elektricitet (VE-eldirektivet) og direktiv 2003/30/EC af 8. maj 2003 om fremme af anvendelsen biobrændstoffer og andre fornyelige brændstoffer til transport (biobrændstofdirektivet).

Formålet med forslaget er at fremme anvendelsen af vedvarende energikilder (VE) for herigennem at mindske udledningen af drivhusgasser, bidrage til en bæredygtig udvikling, øge forsyningsikkerheden og fremme teknologiudviklingen til gavn for den økonomiske vækst, konkurrencedygtighed og regionaludvikling m.v.

Forslaget er en del af en samlet klima- og energipakke, hvis hovedindhold er forslag til et revideret kvotehandelsdirektiv, en beslutning om byrdefordeling af CO₂-reduktion udenfor de kvoteomfattede sektorer, reviderede miljørammebestemmelser og et direktiv om CO₂-opsamling og – lagring. Disse behandles særskilt i andre notater.

I hovedtræk indeholder forslaget følgende 4 hovedelementer:

- En fordeling af EU's samlede 20 % VE-målsætning på de enkelte medlemslande,
- bestemmelser om oprindelsescertifikater og rammerne for handel med disse,
- bestemmelser om en 10 % målsætning for vedvarende energi til transport, og
- bæredygtighedskriterier for biobrændstoffer.

Målsætning inden for VE

Direktivudkastet indeholder en oversigt over medlemslandenes andele af VE i 2005 og forslag til fordeling af EU's samlede mål på 20 % på nationale bindende målsætninger i 2020 (bilag 1). De individuelle nationale VE-målsætninger opgøres i forhold til et endeligt energiforbrug, som er nærmere defineret. Udgangspunktet i 2005 for Danmark er 17 %, og målsætningen for 2020 er sat til 30 %.

Medlemslandenes vedvarende energikilder vist som andel af det endelige energiforbrug i 2005, ift. 2020 målet og som udbygning i procentpoint.

	Vedvarende energikilders andel af det endelige energiforbrug i 2005	Mål for vedvarende energikilders andel af det endelige energiforbrug i 2020	Udbygning i procentpoint
Belgien	2,20%	13%	10,80%
Bulgarien	9,40%	16%	6,60%
Tjekkiet	6,10%	13%	6,90%
Danmark	17,00%	30%	13,00%
Tyskland	5,80%	18%	12,20%

Estland	18,00%	25%	7,00%
Irland	3,10%	16%	12,90%
Grækenland	6,90%	18%	11,10%
Spanien	8,70%	20%	11,30%
Frankrig	10,30%	23%	12,70%
Italien	5,20%	17%	11,80%
Cypern	2,90%	13%	10,10%
Letland	34,90%	42%	7,10%
Litauen	15,00%	23%	8,00%
Luxembourg	0,90%	11%	10,10%
Ungarn	4,30%	13%	8,70%
Malta	0,00%	10%	10,00%
Nederlandene	2,40%	14%	11,60%
Østrig	23,30%	34%	10,70%
Polen	7,20%	15%	7,80%
Portugal	20,50%	31%	10,50%
Rumænien	17,80%	24%	6,20%
Slovenien	16,00%	25%	9,00%
Slovakiet	6,70%	14%	7,30%
Finland	28,50%	38%	9,50%
Sverige	39,80%	49%	9,20%
Det Forenede Kongerige	1,30%	15%	13,70%

Hvert medlemsland skal udarbejde en national handlingsplan. Handlingsplanen skal fastlægge specifikke mål for VE-andelen inden for transport, elfremstilling og varme/køling i 2020, og planen skal angive passende foranstaltninger til at nå målene. Forslaget indeholder desuden fastsættelse af vejledende delmål for den samlede VE-andel i 4 trin som en 'sti' på vej til opfyldelsen af VE-målet i 2020. Der er dog ingen delmål for transport (se nærmere nedenfor). Den gradvise indfasning er nærmere fastlagt med en større stigning i den sidste del af perioden. Hvis et medlemsland ikke lever op til sine delmål skal der udarbejdes en revideret handlingsplan for, hvordan man så i stedet vil nå sit mål i 2020. Endvidere skal hvert medlemsland hvert andet år foretage en afrapportering af den faktiske VE-anvendelse i de foregående 2 år og om omfanget og indholdet af de støtteforanstaltninger, der gælder i medlemslandet for VE-produktionen.

Oprindelsescertifikater og rammerne for handel med disse.

Enhver producent af enten elektricitet fra vedvarende energikilder eller af VE-varme/køling fra anlæg med en kapacitet på over 5 MW (termisk) har ret til at få udstedt et oprindelsescertifikat for hver 1 MWh produceret VE. Certifikatet er et bevis på, at en given energiproduktion er baseret på vedvarende energikilder og svarer derfor til en "varedeklaration".

Endvidere åbner forslaget mulighed for, at oprindelsescertifikaterne kan handles. Et medlemsland, der opfylder sine egne vejledende VE-delmål, har mulighed for at sælge sit overskud af oprindelsescertifikater til et andet land.

Hvis der er tale om handel mellem personer - det være sig juridiske eller fysiske - kan handlen alene vedrøre certifikater for nye VE-anlæg eller for kapacitetsudvidelser af eksisterende anlæg, som er opført eller foretaget efter direktivforslagets ikrafttræden.

Såfremt handel med certifikater risikerer **at** forringe et medlemslands muligheder for at sikre energiforsyningsikkerheden, eller **at** underminere miljøhensynene bag nationale støttesystemer, eller **at** underminere medlemslandets muligheder for at nå sine vejledende VE-delmål, kan medlemslandet gøre personers handel med certifikater betinget af forudgående tilladelse. Reglerne for tildeling af tilladelser må ikke diskriminere arbitrært og skal anmeldes til Kommissionen, som herefter skal offentliggøre anmeldelsen. Direktivforslaget giver ikke Kommissionen eksplicitte beføjelser til at afvise sådanne regler.

En producent, som har modtaget hjemlig støtte til sin produktion fra et givet VE-anlæg, eller hvor certifikater herfra blevet brugt til opfyldelse af en national VE-forpligtelse, kan under ingen omstændigheder handle med oprindelsescertifikaterne for dette anlæg. VE-producenten er efter forslaget forpligtet til at sørge for, at certifikaterne for VE-produktionen i al fremtid afleveres til medlemslandet og dermed indgår i landets VE-målopfyldelse.

Forslaget åbner også mulighed for medregne VE-elektricitet fra 3-lande i målopfyldelsen, forudsat at det er forbrugt i EU, produceret på anlæg sat i drift efter direktivets ikrafttrædelse og forsynet med oprindelsescertifikater i overensstemmelse med direktivets regler.

Forslaget fastslår også, at det skal være en enkelt myndighed, som udsteder oprindelsescertifikaterne, fører et nationalt register over disse og registrerer al af- og tilgang til registeret, der sker i forbindelse med aflysninger og eventuel handel mellem to medlemslande eller mellem personer. På denne måde sikres det, at et oprindelsescertifikat kun tæller med i ét medlemslands opfyldelse af sit VE-mål.

En revisionsbestemmelse fastsætter, at Kommissionen senest inden udgangen af 2015 skal vurdere fordele og ulemper ved handlen med oprindelsescertifikater og om nødvendigt fremsætte ændringsforslag.

Målsætning for VE i transport

Forslaget sætter et bindende mål for andelen af vedvarende energi i transportenergiforbruget i 2020 på mindst 10 pct. i hvert medlemsland. Forbruget af andre fossile olieprodukter end benzin og dieselolie indgår ikke i opgørelsen af det relevante transportenergiforbrug.

Forslaget indfaser et markedsføringspåbud for visse tankstationer, idet der på disse tankstationer ved indfasningens afslutning den 31. december 2014 skal udbydes dieselolie med et indhold på mindst 5 pct. biodiesel efter volumen.

Herudover skal medlemsstaterne etablere en mærkningsordning for brændstof iblandet mere end 10 pct. biobrændstof.

Forslaget fastsætter også en række krav til afrapportering fra hvert enkelt medlemsland til Kommissionen vedrørende støtteordninger, markeds- og miljøforhold. Endvidere skal Kommissionen overvåge oprindelsen af biobrændstof anvendt i EU og implikationer af biobrændstofproduktionen i både EU og tredje lande.

Bæredygtighedskriterier for biobrændstoffer

Direktivet fastlægger med hjemmel i traktatens artikel 95 (totalharmonisering-indre marked) en række bæredygtighedskriterier for biobrændstoffer og flydende biobrændsler til andre energiformål, der skal sikre, at miljøhensyn tilgodeses ved produktionen af disse. Efterlevelsen af bæredygtighedskriterierne er en forudsætning for, at de kan indregnes i de nationale andele for vedvarende energi eller komme i betragtning til støtteordninger.

Overordnet tager direktivforslag afsæt i 4 kriterier:

- Brugen af biobrændstoffer skal lede til en direkte reduktion i udledningen af drivhusgasser på 35 pct. i hele brændstoffets livscyklus.
- Med afsæt i hensyn til biodiversitet, må biobrændstoffer ikke være produceret af råmaterialer, der er udvundet på skovjord, som har ligget uforstyrret af menneskeskabt aktivitet, områder der er udpeget til at varetage naturbeskyttelseshensyn eller græsområder med høj biodiversitet. Kommissionen vil senere definere nærmere, hvad sidstnævnte omfatter.
- Af hensyn til naturens egen optag af kulstof (carbon storage) må råmateriale til biobrændstoffer ikke være udvundet fra vådlandsarealer eller skovområder på over en hektar m.v.
- Med udgangspunkt i øvrige miljøhensyn skal arealer, der anvendes til dyrkning af bioafgrøder efterleve bestemmelserne om ”miljø” i Rådetsforordning 1782/2003/EF m.v.

Biobrændstoffer, som opfylder kriterierne og samtidig er fremstillet på basis af affald, restprodukter, halm, græsser, træ m.v. – såkaldt 2. generations biobrændstoffer, kan nyde særlig støtte derved, at de tæller dobbelt i opfyldelsen af nationale påbud på aktørerne.

Medlemsstaterne skal pålægge udbydere af biobrændstoffer en rapporteringsforpligtigelse omkring efterlevelsen af ovenstående kriterier, og sikre at udbydernes rapportering er omfattet af en hensigtsmæssig revisionskontrol.

EU-Kommissionen kan endvidere godkende bi- og multilaterale aftaler med 3. lande, samt frivillige internationale ordninger for produktionsstandarder af biomasse.

Ved beregningen af drivhusgasfortrængningen indeholder forslaget en række standard værdier for forskellige typer biobrændstoffer, der spænder fra 0 pct. (ethanol fremstillet på basis af

hvede i en uspecificeret proces) til 95 pct. (Fischer Tropsch diesel fremstillet på resttræ) samt en metode til beregning af drivhusgasfortrængningen.

Det påhviler medlemsstaterne inden den 31. marts 2010 at fremsende en rapport, der indeholder en liste over de såkaldte NUTS2-områder, for hvilke det typisk kan forventes at drivhusgasudledningen fra landbrugsproduktion af råvarer ikke overstiger udledningensværdier specificeret i direktivet.

Andre bestemmelser

For at sikre en smidig og hurtig godkendelsesprocedure for opførelse af nye VE-anlæg stiller forslaget også administrative krav til sagsbehandlingen og krav om oplysning om eventuelle tekniske specifikationskrav, udtrykt efter EU's standarder. Endvidere indeholder forslaget også krav om, at medlemsstaten skal sørge for, at netudbygningen sker i takt med den fysiske VE-udbygning, ligesom elektricitet fra VE-anlæg skal have forrang til nettet. Tilsvarende skal vilkår, tariffer og betaling for brug af nettet og eventuelle kompensationsordninger, for så vidt angår netforstærkning og udbygning, offentliggøres og gælde ensartet for alle brugere af nettet.

Endvidere foreslås det, at hvert medlemsland skal udvikle et certificeringssystem for installører af små VE-anlæg i overensstemmelse med nærmere angivne kriterier.

Endelig foreslås det, at en medlemsstat ved nybyggeri eller renovering af eksisterende byggeri skal overveje brugen af vedvarende energikilder og i bygningsreglementet anføre minimumskrav til forbruget af vedvarende energi.

2. Gældende dansk lovgivning

Det gældende VE-eldirektiv er implementeret i den danske elforsyningslov, som vil skulle ændres i lyset af forslaget. Der er ikke i dansk ret regler om anvendelse af vedvarende energi og biobrændstoffer i transportsektoren.

Herudover skønnes forslaget ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser.

3. Høring.

Forslaget er sendt i høring den 24. januar 2008 til en bred kreds med frist den 8. februar 2008. Følgende fremgår af høringssvarene opdelt efter de emner, som har været nævnt i høringssvarene.

Byrdefordeling og målsætninger

Energi Industrien, CO-Industri, Landbrugsrådet, Dansk Metal, Dansk Energi, Vindmølleindustrien, Greenpeace, Dansk Skovforening, Organisationen for Vedvarende Energi (OVE), Danmarks Vindmølleforening og Foreningen af Rådgivende Ingeniører er positive overfor ambitionsniveauet i direktiv forslaget og den danske VE-andel på 30 %. Det Økologiske Råd og WWF støtter beslutningen om 20 % VE i EU, men mener at målsætningen skal skærpes som følge af, at opgørelsen baseres på endeligt energiforbrug. LO mener, at der er potentiale for yderligere VE-udbygning, og 3F foreslår et EU-mål på 30 % i 2020.

Dansk Industri er positiv overfor det samlede ambitionsniveau, men mener ikke at danske virksomheder skal pålægges større omkostninger end deres (vest)europæiske konkurrenter.

Fastlæggelse af delmålsætninger på vejen mod 2020

Ifølge Dansk Industri og Energi Industrien skal delmålene være af ikke-bindende karakter for at sikre den fornødne fleksibilitet i VE-udbygningen. Heroverfor står Greenpeace og Det Økologiske Råd, der foreslår bindende delmål. Vindmølleindustrien, WWF, Dansk Naturfredningsforening, Greenpeace, Det Økologiske Råd og Landbrugsrådet foreslår en mere jævn udbygning, da den foreslåede 'sti' har for høj vækst i slutningen af perioden.

Vindmølleindustrien, Greenpeace og Det Økologiske Råd foreslår, at Kommissionen får stærkere muligheder for sanktioner hvis delmålene ikke overholdes.

Nationale handlingsplaner

Dansk Industri, Energi Industrien og Vestas foreslår at EU Kommissionen udarbejder fælles retningslinjer for udarbejdelse af nationale handlingsplaner for at gøre dem operationelle.

Nationale støttesystemer

Flere påpeger, at nationale støttesystemer ikke bør ændres pludseligt af hensyn til investortiliden og en stabil udbygningstakt (Dansk Industri, Vestas, Vindmølleindustrien, Greenpeace, Danmarks Vindmølleforening). Landbrugsrådet tager stærkt afstand fra forslaget fordi det kan føre til konkurrence mellem nationale støttesystemer. Energinet.dk og Energitilsynet mener at der er behov for en harmonisering af de nationale støtteordninger

VE-handel

Hørings svarene indeholder mange udmeldinger omkring spørgsmålet om handel med oprindelsesgarantier eller VE-certifikater. En del interessenter noterer sig med tilfredshed at direktivforslaget giver mulighed for handel med VE-certifikater i et fleksibelt system (CO-industri, Dansk Metal, Energinet.dk, Dansk Erhverv, Greenpeace). Andre går skridtet videre og ønsker, at der med tiden udvikles et markedsorienteret system, der sikrer fælles rammer for støtte/finansiering af VE-udbygningen (Dansk Industri, Energi Industrien, Vindmølleindustrien, Danmarks Vindmølleforening og Vestas). Andre igen (Landbrugsrådet, LO, Dansk Energi) finder det vigtigt, at der på kort sigt etableres en fælles markedsbaseret system, der kan suppleres med støttesystemer.

Handelsaktører

Greenpeace og Organisationen for Vedvarende Energi mener, at VE-handel alene skal foregå mellem medlemslande og ikke mellem private aktører. Flere peger på, at forslagets bestemmelser om at medlemslandene kan begrænse handel er for uklart formuleret og bør gøres mere klare og baseret på objektive kriterier (Dansk Industri, Energi Industrien). Andre (Det Økologiske Råd og Dansk Energi) går videre og mener, at medlemslandene ikke skal have mulighed for at begrænse handel med VE, som ikke modtager national støtte. Det Økologiske Råd mener endvidere, at grupper af medlemslande skal have mulighed for at indgå i et handels-samarbejde.

Dansk Industri, Energi Industrien, Dansk Energi og Det Økologiske Råd finder det unødvendigt begrænsende for handel at en VE-producent, der vælger at modtage økonomisk støtte, skal være bundet i hele anlæggets levetid. Der er forslag om en kortere bindingsperiode på fx 3-5 år. Dansk Industri og Energi Industrien støtter forslaget om, at Kommissionen senest i 2014 revurderer handelselementet.

Oprindelsesgarantier

Energi Industrien og Dansk Fjernvarme mener, at grænsen på 5 MW for udstedelse af oprindelsesgarantier til varme og køling bør fjernes (evt. nedsættes til 1 MW) fordi garantierne alene udstedes på anmodning og dermed er frivillige. Dansk Fjernvarme finder ikke, at nationale oprindelsesgarantiordninger giver den fornødne sikkerhed, de bør derimod baseres på internationale anerkendte standarder. Dansk Energi mener ikke, at der skal være en udløbsdato på oprindelsesgarantierne og det skal være muligt at sætte garantierne i 'banken' til senere brug.

Infrastruktur

CO-industri, Landbrugsrådet, Dansk Metal, Energinet.dk, Vestas, Vindmølleindustrien og Det Økologiske Råd understreger, at der er behov for investeringer i infrastruktur samtidig med den fysiske VE-udbygning.

KL peger på at kommunerne har behov for redskaber for yderligere at fremme vedvarende energi i den kommunale planlægning. I den forbindelse nævnes at der er behov for revision af de kommunale varmeplaner og udarbejdelse af energiplaner med henblik på at medvirke til en opfyldelse af målsætningerne.

Administrative procedurer

Der er støtte fra Dansk Industri og Energi Industrien til at mindske de administrative byrder fx ved at oprette "one-stop-shops" for at myndighedsbehandlingen kan klares i et sagsforløb. Erhvervs- og selskabsstyrelsen vurderer, at forslaget vil påføre virksomhedernes administrative og erhvervsøkonomiske byrder.

Målsætning for VE i transport

Danmarks Naturfredningsforening, Dansk Energi, Det Økologiske Råd, Organisationen for Vedvarende Energi og Vindmølleindustrien støtter, at målet om 10 pct. VE i transportsektoren ikke er begrænset til biobrændstoffer, men også åbner for fx VE-el i elbiler. Dansk Energi og Vindmølleindustrien finder behov for at præcisere, hvordan VE-el indregnes i transporten, samt at sikre korrekt, ligestillet behandling af de forskellige VE-former.

Danske Erhverv, Dansk Transport og Logistik (DTL) og Det Økologiske Råd henleder opmærksomheden på, at andre alternative drivmidler end biobrændstoffer kan bidrage til at realisere de overordnede politiske mål. Oliebranchens Fællesrepræsentation (OFR) ønsker, at andre VE-drivmidler end biobrændstoffer indføres i takt med, at de bliver tilgængelige og omkostningseffektive alternativer. Greenpeace advarer mod alvorlige miljømæssige og sociale virkninger, hvis målopfyldelsen sker ved biobrændstoffer. Landbrugsrådet vurderer, at biobrændstoffer for nærværende er det eneste realistiske CO₂-begrænsende alternativ for transportsektoren. Danske Erhverv, DTL, Det Økologiske Råd og OVE påpeger mulighederne for energieffektiviseringer. OVE henviser til mere effektive transportformer.

Danmarks Naturfredningsforening, Danske Erhverv, DTL, OVE stiller spørgsmålstegn ved biobrændstoffernes miljøprofil. Novozymes finder, at 10 pct. er opnåeligt og bør primært være i form af biobrændstof. Dansk Industri og Energi Industrien bemærker, at 10 pct. målet bør forudsætte bæredygtige og konkurrencedygtige 2. generations biobrændstoffer, jf. Det Europæiske Råds konklusioner fra marts 2007. Greenpeace finder, at Rådets forudsætning om bæredygtige biobrændstoffer næppe ser ud til at kunne opfyldes.

DTL, Danske Erhverv, HTS Handel, Transport og Service, Dansk Transport og Logistik (DTL), Dansk Kollektiv Transport (DKT) advarer om, at biobrændstoffer kan være en meget dyr løsning.

Bæredygtighedskriterier for biobrændstoffer

HTS, ITD og DKT er positiv overfor bæredygtighedskriterierne. 3F, Landbrugsraadet, LO og OFR anbefaler bæredygtighedskriterier, som også udstrækkes internationalt. OVE ønsker offentlig høring, inden Kommissionen kan godkende internationale aftaler om bæredygtighedskriterier. Oliebranchen Fællesrepræsentation (OFR) understreger, at kriterierne ikke må komme til at virke som handelshindringer overfor tredjelande.

Novozymes roser Kommissionens udspil og støtter stærkt op om etablering af kriterier. Greenpeace og WWF opfordrer til kraftigt skærpede kriterier gældende alle former for biobrændsler. Danmark Naturfredningsforening mener, at kriterierne bør skærpes løbende i takt med den teknologiske udvikling. OFR ønsker, at der skabes mulighed for at justere 10 pct. målet, såfremt de endelige bæredygtighedskriterier gør det vanskeligt at realisere det.

Det Økologiske Råd finder CO₂-fortrængningskravet på mindst 35 pct. meget lavt, og Danmarks Naturfredningsforening og Greenpeace synes, at det bør hæves til mindst 60 pct. Greenpeace finder, at Kommissionens beregningsmetoder bør revideres, da den opgivne drivhusgasreduktion for rapsbaseret biodiesel forekommer markant overvurderet. Novozymes mener, at 35 pct. muliggør at eksisterende teknologier og processer kan bruges, hvilket er en forudsætning for at få etableret et marked for biobrændstoffer, dog for at stimulere udviklingen af fremtidens teknologier bør arbejdes med trinvis hævnning af procentsatsen.

Danmark Naturfredningsforening, Det Økologiske Råd, Greenpeace og WWF finder, at der er taget utilstrækkeligt hensyn til afledte negative effekter på arealanvendelsen. Det Økologiske Råd efterlyser kriterier om mest energieffektiv anvendelse af biomassen. Greenpeace ønsker generelt, at der tages højde for flere miljøaspekter. Danmark Naturfredningsforening ønsker, at kriterierne udstrækkes til at omfatte anvendelse af gødning og pesticider. Oliebranchens Fællesrepræsentation fremhæver hensynet til grundvand og luftkvalitet. Danmark Naturfredningsforening, OFR og WWF fremhæver hensynet til fødevarerproduktion og -priser. Organisationen for vedvarende energi ønsker, at kravene om biodiversitet bør tage udgangspunkt i status for arealanvendelsen per 1. januar 2005 og ikke 2008. Landbrugsraadet ønsker uddybet argumentation for begrænsninger på brug af biomasse fra specielle områder.

3F, Danmark Naturfredningsforening, Greenpeace, LO, OVE og WWF ønsker, at bæredygtighedskriterierne også indbefatter sociale forhold. 3F og LO nævner i den forbindelse, at bioenergien bør fremstilles i overensstemmelse med ILO's konventioner.

Greenpeace og OVE ønsker mulighed for at stille egne mere ambitiøse nationale bæredygtighedskrav.

Greenpeace finder, at der er utilstrækkelig garanti for håndhævelsen af kriterierne.

DTL, Danske Erhverv, HTS, ITD, DKT og OFR opfordrer til, at der vedrørende biobrændstoffer koordineres i forhold til den igangværende forhandling af brændstofkvalitetsdirektivet.

Støttesystemer for biobrændstoffer

OFR finder det hensigtsmæssigt, at nye bioprodukter indføres ved krav om iblanding og vurderer, at "dobbelttællingen" af 2. generations biobrændstoffer vil forringe det nuværende eu-

ropæiske system med ensartede brændstofs-specifikationer. Dansk Energi synes, det er positivt, at 2. generations biobrændstoffer kan tælle dobbelt, men at medlemsstaterne skal pålægges at redegøre for deres fremgangsmåde vedr. dette. WWF ønsker stærkere incitamenter til at anvende biobrændstoffer med høj drivhusgasreduktion.

Det Økologiske Råd og Greenpeace afviser tvungen markedsføring af specielle biobrændstoffer.

Dansk Energi ser et potentielt problem i, at medlemsstaterne vil undlade at støtte fremstilling af biobrændstof, fordi biobrændstoffet efterfølgende kan eksporteres og derved ikke tæller med i den nationale målopfyldelse.

Tekniske forhold vedr. biobrændstoffer

HTS, ITD, DKT og OFR mener, at reglerne for brug af biobrændstoffer skal udformes på EU-niveau. OFR ønsker, at regelsættet fortsat defineres i brændstofkvalitetsdirektiv og europæiske CEN-standarder.

Andet

Energi Industrien finder det positivt, at forslaget også har fokus på fjernvarme og -køling. Energi Industrien støtter anvendelsen af EU minimumsstandarder som instrument til at udpege de støtteberettigede anlæg.

Dansk Metal foreslår, at der udvikles en fælles EU-indsats for at kunne evaluere og dokumentere performance af forskellige energisystemer.

Dansk Energi foreslår, at direktivet gøres konsistent med målet om et velfungerende indre marked for energi således at energi fra vedvarende energi integreres med EU's øvrige energipolitik.

Vindmølleindustrien finder det forkert at give adgang til at medtælle anlæg, som først tilsluttes efter 2020 og mener at force majeure bestemmelsen skal strammes op og foreslår endvidere at der sker en normalisering af vindproduktionen.

OVE mener, at der er behov for særlig opmærksomhed i forhold til indregning af VE fra varmpumper for at undgå at den el, der anvendes til at drive varmpumperne, tælles med som VE.

Danmarks Naturfredningsforening støtter forslaget om, at VE skal fremmes i forbindelse med renovering af eksisterende bygninger og ved nybyggeri og ønsker et mere vidtgående forslag for at udbrede energineutrale bygninger.

Dansk Fjernvarme mener, at biomasse også bør omfatte marin biomasse.

Specialudvalgsdrøftelse

Notatet blev, som en del af den samlede klima- og energipakke, diskuteret på et fælles EU-specialudvalgsmøde for energi og miljø d. 7. februar 2008. Nedenfor et kort gengivet de overordnede kommentarer som blev fremsat.

Ingen af deltagerne kommenterede byrdefordelingen af 20 % VE-målet.

Med hensyn til "stien" for gennemførelsen af VE-målsætningen anbefalede Vindmølleindustrien en ikke-lineær sti, dvs. en sti der var progressiv i sin udformning, men ikke så ekstremt som den foreslåede 'hængekøje'. Økologisk Råd kritiserede også "hængekøje" stien for at være for ekstrem.

For så vidt angik VE-handel støttede Dansk Energi, at der blev åbnet op for handel med VE-beviser, men der mangler de nødvendige elementer for at handel faktisk bliver mulig, fx binder forslaget til hele projekter, der er ikke mulighed for banking og levetiden for oprindelsesgarantierne er på kun 1 år. Økologisk Råd var principielt positivt indstillet over for etablering af et certifikatmarked, når blot det fandt sted gradvist og under hensyntagen til investortilliden, og mente, at man godt kunne have et certifikat marked og støttesystemer parallelt. Vindmølleindustrien støttede direktivets balance mellem handel og støttesystemer og henviste til, at Kommissionen har offentliggjort en rapport, der viser at de tilpassede støttesystemer er de mest effektive. Greenpeace støttede synspunktet om at certifikaterne skal udvikles langsomt. OVE var bekymret for VE-certifikat handel, som man fandt var skadelig for støttesystemerne. NOAH var imod et VE certifikat marked

Med hensyn til biobrændstoffer påpegede Oliebranchens Fællesrepræsentation, at EU er et sammenhængende brændstofmarked og derfor kunne for stor fleksibilitet i VE til transport føre til at der bliver handelshindrende forskelle mellem brændstoffer i de forskellige lande. Hvis man satser på VE-el til transport skal det være i hele EU. Desuden fandt man det uklart, hvordan man kan dokumentere VE-el til transport. Vindmølleindustrien, NOAH og OVE støttede at inddrage VE-el i transport. Dansk Naturfredningsforening og NOAH var imod biobrændstoffer.

Vedrørende bæredygtighedskriterier for biobrændstoffer påpegede Dansk Erhverv, at det var helt centralt, at der var fælles bæredygtighedskriterier for VE-direktivet og brændstofkvalitetsdirektivet. Greenpeace mente, at bæredygtighedskriterierne var for svage, men støttede inddragelse af sociale kriterier. NOAH fandt, at 35 % kriteriet skulle strammes op. Dansk Naturfredningsforening fandt bæredygtighedskriterierne gode, men kritiserede at de ikke omfattede arealanvendelses problemstillingen. Dansk Naturfredningsforening mente endvidere, at 35 % kriteriet var sat for lavt og fandt, at der burde være en planlagt stramning over tid. Økologisk Råd mente at bæredygtighedskriterierne skulle opgøres landeafgrænset for at undgå uhensigtsmæssig transport af biomasse.

4. Andre landes forventede generelle holdninger

Egentlige forhandlinger i Rådet eller Europa-Parlamentet er endnu ikke indledt. Selvom langt hovedparten af EU-landene generelt har taget godt imod Kommissionens forslag, står det klart, at forhandlingerne bliver vanskelige. Foreløbige tilkendegivelser indikerer, at en stor del af landene vil have stærke synspunkter at gøre gældende i diskussionen af pakkens forskellige elementer, herunder de konkrete indsatsmål som udmeldt af Kommissionen såvel som dele af pakkens arkitektur. De første drøftelser i Rådet forventes imidlertid at være af mere generel karakter, herunder tidshorizonten for forhandlingerne. Det antages, at langt hovedparten af EU-landene vil se det som meget væsentligt, at der indgås en aftale senest i begyndelsen af 2009.

5. Statsfinansielle, samfundsøkonomiske, administrative og miljømæssige konsekvenser samt konsekvenser for beskyttelsesniveauet

De samfundsøkonomiske konsekvenser af EU-pakken for Danmark er meget følsomme overfor ændringer i rammebetingelser, herunder energipriser og teknologiudvikling. En omkostningsvurdering af konsekvenserne 12 år frem i tiden vil således være forbundet med betydelig usikkerhed.

EU-pakkens samfundsøkonomiske konsekvenser for Danmark er beregnet ud fra mankoen fra Energistyrelsens basisfremskrivning for energisektoren, (der indeholder allerede besluttede virkemidler) i forhold til opfyldelse af EU-pakkens nationale byrder for 2020. Med basisfremskrivningens grundforudsætninger for energipriser, kvotepriser og teknologipriser har Energi-styrelsen opstillet et målopfyldende scenario bestående af energibesparelser, udbygning med VE, reduktion af ikke kvote-omfattede emissioner og omkostninger vedr. kvoteomfattede emissioner. Scenariet har på flere punkter karakter af regneeksempel, herunder især vedrørende VE-udbygningens fordeling på teknologier og omkostningerne ved nationale virkemidler uden for ETS.

De samlede samfundsøkonomiske ekstraomkostninger for Danmark i 2020, udover omkostningerne til allerede besluttede virkemidler, er med udgangspunkt i dette foreløbige beregningseksempel opgjort til 5-7 mia. kr.. Intervallet udtrykker årlige omkostninger i 2020, når målene er fuldt realiseret. I 2013-20 vil der være årlige omkostninger, der stiger gradvist til dette niveau. Det er forudsat, at den af Kommissionen foreslåede adgang til køb af kreditter i de ikke-kvoteomfattede sektorer udnyttes fuldt ud. I modsat fald vil omkostningerne for Danmark være væsentligt større.

Som følge af det særskilt høje danske reduktionskrav for ikke-kvoteomfattede sektorer vurderes pakken at udgøre en særlig stor udfordring for de danske landbrugs- og transportsektorer.

Såfremt EU's samlede CO₂-reduktionsmål øges fra 20 op mod 30 pct. som konsekvens af en global aftale øges omkostningerne for Danmark betydeligt.

Udover de opgjorte omkostninger vil der være (allerede besluttede) omkostninger forbundet med at nå og fastholde basisfremskrivningens niveau for VE på op til 3 mia. kroner årligt.

Derudover vil EU-pakken påføre EU som helhed ikke ubetydelige omkostninger, bl.a. i form af en stigende elpris som følge af CO₂-kvotesystemet.

De anførte omkostninger skal samlet set holdes op mod de afledte fordele i form af reduceret klimapåvirkning, samt at pakken vil medvirke til at fremme teknologiudviklingen.

6. Nærhedsprincippet

EU-Kommissionen angiver, at formålet med direktivforslaget ikke i tilstrækkelig grad kan efterleves ved nationale tiltag, bl.a. fordi der tages udgangspunkt i et fælles EU-mål, som det ikke kan forventes, at medlemslandene af sig selv vil efterleve ud fra hensyn om ligeværdig byrdefordeling mellem medlemslandene. Endvidere vil nationale tiltag afstedkomme usikkerhed blandt investorer grundet manglende gennemskuelighed.

Særskilt nævnes det også for biobrændstoffers vedkommende, at det ville være hindrende for handlen i EU, hvis hvert medlemsland havde sine egne bæredygtighedskriterier. Der henvises derfor til, at der er behov for initiativer på fællesskabsniveau.

Regeringen finder på det foreliggende grundlag, at nærhedsprincippet er overholdt, idet man er enig i, at harmoniserede regler er en forudsætning for, at de to bindende VE-målsætninger kan realiseres.

7. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har ikke udtalt sig om forslaget, men vil blive inddraget i forbindelse med fælles beslutning. Det forventes, at Europa-Parlamentets udtalelse i første læsning vil foreligge i løbet af første halvår 2008.

8. Regeringens foreløbige generelle holdning

Fra dansk side er der grundlæggende støtte til formålet med direktivet om at fremme vedvarende energi. Direktivforslaget anses således som en naturlig opfølgning på konklusionerne fra det Europæiske Råd den 8. og 9. marts 2007.

Det er den danske regerings holdning generelt, at Kommissionens pakke, herunder VE-direktivet, bør forhandles samlet, og regeringen lægger vægt på, at der træffes beslutning i Rådet på alle de centrale elementer i pakken i indeværende år.

Fokuseringen på omkostningseffektive løsninger er helt centralt. Den nødvendige fleksibilitet i implementeringen af målene må sikres, herunder velfungerende handelssystemer for emissioner og for vedvarende energi. Endvidere bør virkemidlerne til opnåelse af EU's overordnede klima- og energimål og samspillet mellem disse jævnligt være genstand for evaluering i forhold til såvel omkostningseffektivitet og bidrag til det overordnede mål.

Den nationale målsætning som foreslået af regeringen i 2007 om 30 % VE i 2025 (målt i forhold til bruttoenergiforbrug) svarer med en lineær indpasning til ca. 29,6 % i 2020 målt i endeligt energiforbrug.

Regeringen noterer sig, at målsætningen er fastsat på baggrund af det endelige energiforbrug. Herved sidestilles forskellige VE-teknologier, eksempelvis vil el fra vindmøller tælle lige med el fra biomassefyrede værker, hvilket ikke er tilfældet hvis man bruger en opgørelse på bruttoenergiforbruget.

Regeringen er også positiv overfor forslaget, fordi det opstiller den nødvendige ramme på fællesskabsniveau for udbygning af vedvarende energi i energiproduktionen. Den danske regering er positiv overfor, at handel mellem lande introduceres som en mulighed, for at medlemslandene samlet set kan nå målsætningen i 2020 på en omkostningseffektiv måde. Fra dansk side kan man støtte, at medlemslande, der i deres nationale handlingsplan ønsker at opfylde deres forpligtelse gennem en national VE-udbygning, får mulighed for at sikre sig, at en sådan udbygning kan tælle med i opfyldelsen af den nationale forpligtelse. Det er i dansk interesse, at opfyldelsen af den danske forpligtelse gennem etablering af ny VE-kapacitet kan gennemføres nationalt.

Elproduktion fra vindmøller kan variere betydeligt, op mod 20 % fra år til år. For at tage højde for denne variation på grund af klimatiske forhold, vil det være i dansk interesse, at der ved dokumentation af opfyldelsen af mål bliver mulighed for at anvende en normal vindproduktion. Der bør derfor indføres en korrektionsmetode, hvorefter den faktiske produktion kan omregnes til produktionen i et normalår. Ifølge direktivforslaget gælder det allerede for vandkraft, at der skal ske en omregning til normale nedbørsforhold.

Regeringen er enig i, at det ikke er hensigtsmæssigt på nuværende tidspunkt at foreslå en fuldstændig harmonisering af den økonomiske støtte som en nødvendighed for at fremme øget anvendelse af vedvarende energi, men støtter samtidig også, at Kommissionen inden 2015

overvejer om handelssystemet med de begrænsninger, der ligger i det, er hensigtsmæssigt på længere sigt.

Endvidere støtter Danmark, at forslaget indeholder vejledende delmål. Det vil give et stærkere incitament for medlemslandene til at gøre en effektiv indsats for at fremme etableringen af VE. Desuden ser man fra dansk side positivt på, at Kommissionen via de nationale handlingsplaner og rapporteringsforpligtelser kan følge medlemslandenes udbygning med ny kapacitet til udnyttelse af vedvarende energi og hvert enkelt lands "sti" til opfyldelse af VE-målsætningen. Fra dansk side finder man, at disse mekanismer bør udformes på en måde, som giver medlemslandene rimelige og nødvendige muligheder for at dokumentere, at en faktisk udbygning finder sted. Det er samtidig i dansk interesse, at der etableres en mekanisme som sikrer, at lande, som markant afviger fra sine delmål, vedtager foranstaltninger, der kan sandsynliggøre en tilstrækkelig VE-udbygning frem mod VE-målet.

Danmark støtter desuden behovet for smidige og administrative krav til sagsbehandlingen i forbindelse med opførelse af nye VE-anlæg. Danmark støtter, at forslaget stiller krav til medlemsstaterne om at sørge for, at netudbygningen i EU sker i takt med VE-udbygningen og der i øvrigt er ensartede betingelser og vilkår for alle brugere af nettet, også nye der tilslutter sig.

Fra dansk side finder man det væsentligt, at målet på 10 % vedvarende energi i transportsektoren giver medlemslandene fleksibilitet til selv at finde de mest velegnede vedvarende energikilder til efterlevelse af målet.

Generelt finder Danmark det væsentligt, at energieffektive løsninger som VE-el til eldrevne køretøjer/plug-in hybridbiler tillægges en vægt i opfyldelsen af VE-transportmålet, der tager højde for deres større energieffektivitet i forhold til andre VE-former i transporten.

Danmark ser positivt på, at bæredygtighedskriterierne for biobrændstof omhandler krav til biobrændstoffernes direkte effekt på CO₂-fortrængning, kul-binding i jord og biomasse samt biodiversitet. Dog forholder man sig fra dansk side skeptisk overfor det bureaukrati, der kan opstå i forbindelse med det foreslåede system, som kræver, at der skal holdes øje med den nuværende og fremtidige anvendelse af landbrugsjord i samtlige lande i EU/verden.

I forhold til drivhusgasbesparelse lægger man fra dansk side særlig vægt på, at der sker en væsentlig reduktion af drivhusgasemissioner i hele brændstoffets livscyklus i forhold til fossile brændsler og at disse løbende strammes i forhold til de teknologiske muligheder, således at innovative teknologier med høj fortrængning fremmes. Regeringen vil nærmere vurdere den af Kommissionen foreslåede livs-cyklus CO₂-fortrængning.

Det bør sikres, at initiativet ikke kolliderer med EU's mål om at standse tilbagegangen i biodiversitet betydeligt senest i 2010. Der er i den forbindelse behov for en begrebsmæssig præcisering af "arealer med høj biodiversitetsværdi" samt i øvrigt "arealer med store kulstoflagre".

Endvidere efterlyses kriterier, der forholder sig til centrale forhold som energieffektiviteten i anvendelsen af den knappe biomasse ressource og til de eventuelle afledte sociale uensigtsmæssige konsekvenser i form af højere fødevarerpriser ved stadig mere intensiv drift af bioafgrøder på bekostning af fødeareafgrøder.

Det er set fra dansk side vigtigt, at der bør gælde høje, sammenlignelige krav til biobrændstoffer produceret inden for og uden for EU, således at kravene til bæredygtighedskriterierne ikke får karakter af tekniske handelshindringer.

Fra dansk side vil man lægge til grund, at rapporteringsforpligtigelser m.v. ikke må være unødigt ressourcetunge og i videst muligt omfang bør begrænse sig til egentlige verifikationsrapporter.

9. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

b. Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om medlemsstaternes indsats for at reducere deres drivhusgasudledninger for at opfylde Fællesskabets forpligtelser til reduktion af drivhusgasudledninger op til 2020 (Afgørelse om byrdefordeling uden for ETS)

KOM(2008) 17 endelig.

Resumé

Forslaget til afgørelse er en del af EU-Kommissionens udkast til en samlet klima- og energipakke, som blev offentliggjort den 23. januar 2008. Klima- og energipakken er svaret på opfordringen fra Det Europæiske Råd i marts 2007. Den indeholder en række forslag for de vigtigste sektorpolitikker, der er indbyrdes tæt forbundet. Klima- og energipakken indeholder udkast til 4 retsakter;

- *et forslag til ændring af EU's emissionshandelsordning (revision af kvotedirektivet)*
- *et forslag til byrdefordelingen i forbindelse med opfyldelsen af Fællesskabets uafhængige forpligtelse til drivhusgasemissionsreduktioner i sektorer, der ikke omfattes af EU's emissionshandelsordning (såsom transport, bygninger, servicesektoren, mindre industrianlæg, landbrug og affald)*
- *et forslag til direktiv om fremme af vedvarende energikilder, der skal bidrage til at nå begge de ovenfor anførte emissionsmål, og*
- *et forslag til direktiv om CO₂ opsamling og – lagring i undergrunden (CCS-direktivet).*

Desuden rummer pakken to andre initiativer af betydning for klima- og energipolitikken:

- *en meddelelse om demonstration af CO₂ opsamling og – lagring, og*
- *nye retningslinjer for statsstøtte på miljøområdet.*

Forslaget til afgørelse er således en del af den pakke af forslag, som skal gennemføre Det Europæiske Råds klima- og energipolitiske målsætninger, herunder beslutningen om i 2020 at reducere med 20 pct. og op til 30 pct. i tilfælde af, at der indgås en international klimaafstale, der medfører yderligere reduktionsforpligtelser for EU. Forslaget pålægger medlemsstaterne at bidrage til EU's målsætning og reducere udledningerne i de sektorer der ligger udenfor kvotehandelssystemet, herunder inden for transport, landbrug, affald samt den ikke kvotebelagte del af energisektoren og industrien. Med udgangspunkt i en fordelingsnøgle baseret på BNP foreslås Danmark at påtage sig en af de relativt største byrder med et krav om reduktioner på 20 pct. og 30 pct., hvis EU skal reducere med 30 pct. Forslaget indeholder herudover

regler om køb af kreditter fra klimaprojekter i ulande og Østeuropa, herunder indførelsen af et kreditloft. For at fastholde en høj grad af kontrol med medlemsstaternes opfyldelse af deres andel af EU's reduktionsforpligtelse i 2020 foreslås det, at medlemsstaterne skal gennemføre reduktionerne lineært med visse begrænsede muligheder for at afvige fra reduktionsstien.

Formandskabet har sat hele klima- og energipakken på dagsordenerne for energirådsmødet den 28. februar 2008 og miljørådsmødet den 3. marts 2008 med henblik på en politisk debat. Formandskabet vil fremlægge nogle spørgsmål med henblik på at fokusere debatten på hovedproblemstillinger i pakken.

1. Status

Kommissionen sendte den 29. januar 2008 ovennævnte forslag til Rådet. Forslaget foreligger endnu ikke i en dansk sprogversion. Forslaget har hjemmel i TEF artikel 175 (1), og skal derfor vedtages af Rådet med kvalificeret flertal efter proceduren om fælles beslutningstagen i TEF artikel 251. Formandskabet har sat sagen på dagsordenen for energi- og miljørådsmøderne henholdsvis den 28. februar og 3. marts 2008. Substansbehandlingen af forslaget vil finde sted i miljørådsregi.

2. Formål og indhold

Forslaget til afgørelse fremsættes i sammenhæng med Det Europæiske Råds beslutning i marts 2007 om at gennemføre reduktioner i drivhusgasudledningerne i 2020 på minimum 20 procent i forhold til 1990, samt EU's beslutning om at reducere med 30 procent i forhold til 1990, som led i en global aftale, hvor andre i-lande påtager sig en tilsvarende forpligtelse i 2020.

Formålet med afgørelsen er at fastlægge medlemsstaternes forpligtelser til at reducere drivhusgasudledningerne fra kilder, som ikke er dækket af kvotedirektivet.

Kommissionen vurderer, at en omkostningseffektiv opfyldelse af disse reduktionsmål forudsætter, at medlemsstaterne som supplement til reduktionerne opnået gennem kvotehandelssystemet implementerer tiltag, som reducerer drivhusgasudledningerne i sektorerne uden for kvotedirektivets anvendelsesområde, dvs. transport, landbrug, affald samt den ikke kvotebelagte del af energisektoren og industrien. Medlemsstaternes opfyldelse af deres forpligtelser i 2020 vil blive målt i forhold til niveauet for deres udledninger i 2005.

Fordelingen af reduktionsforpligtelsen udenfor kvotesystemet skal følge princippet om solidaritet og behovet for at sikre en bæredygtig økonomisk vækst i hele Fællesskabet. Medlemsstaterne, som har et relativt lavt BNP per indbygger og dermed en høj forventning om vækst skal have mulighed for at øge deres udledninger i sammenligning med niveauet i 2005. Medlemsstater med et relativt højt BNP per indbygger skal derimod reducere deres udledninger i sammenligning med udledningsniveauet i 2005.

For at sikre en rimelig fordeling af medlemsstaternes bidrag foreslås det, at ingen medlemsstat kan forpligtes til at reducere med mere end 20 procent under 2005-niveau, og at ingen medlemsstat skal have tilladelse til at øge udledningerne i 2020 med mere end 20 procent over 2005-niveau. Således lægger forslaget også en vis begrænsning på vækstraten i udledningerne i de relativt fattige lande.

Afgørelsen omfatter drivhusgasudledninger, som dækker over samtlige typer af drivhusgasser: Kuldioxid (CO₂), metan (CH₄), lattergas (N₂O), hydrofluorcarboner (HFC), perfluorcarboner (PFC) og svovlhexafluorid (SF₆).

Inden en international klimaaf tale træder i kraft skal medlemsstaterne reducere udledningerne udenfor kvotedirektivets anvendelsesområde efter procentsatser, som er fastlagt i annekset til afgørelsen.

Reduktionskravet på 10 pct. i de ikke kvoteomfattede sektorer for EU ved en samlet 20 pct. reduktionsforpligtelse i 2020 (før en international klimaaf tale) sammenlignet med 2005 er fordelt på medlemslandene ud fra en BNP-nøgle. Det betyder, at Danmark sammen med Luxembourg og Irland skal reducere med 20 pct. i 2020, mens andre relativt fattigere medlemsstater får ret til visse stigninger i deres udslip.

Oversigt over krav til medlemsstaternes reduktioner i 2020 i sammenligning med 2005

Belgien	- 15 pct.
Bulgarien	20 pct.
Tjekkiet	9 pct.
Danmark	- 20 pct.
Tyskland	- 14 pct.
Estland	11 pct.
Irland	- 20 pct.
Grækenland	- 4 pct.
Spanien	- 10 pct.
Frankrig	- 14 pct.
Italien	- 13 pct.
Cybern	- 5 pct.
Letland	17 pct.
Lithauen	15 pct.
Luxemborg	- 20 pct.
Ungarn	10 pct.
Malta	5 pct.
Nederlandene	- 16 pct.
Østrig	- 16 pct.
Polen	14 pct.
Portugal	1 pct.
Rumænien	19 pct.
Slovenien	4 pct.
Slovakiet	13 pct.
Finland	- 16 pct.
Sverige	- 17 pct.
Storbritannien	- 16 pct.

En 20 pct. reduktion betyder ifølge Kommissionens forslag, at der kun må udledes 29,9 mio. tons CO₂-ækvivalenter i de ikke kvoteomfattede sektorer i Danmark i 2020. Baseret på Energistyrelsens nyeste fremskrivning estimeres de ikke-kvoteomfattede emissioner til at være

37,1 mio. tons i 2020, og den forventede manko ved en 20 pct. reduktionsforpligtelse vil derfor være på 7,2 mio. tons i 2020.

Forslaget opstiller som betingelse, at hver enkelt medlemsstats udledning af drivhusgasser uden for kvotedirektivets anvendelsesområde i 2013 ikke må overstige den gennemsnitlige årlige udledning i de ikke kvotebelagte sektorer i medlemsstaten i 2008-2010. I Danmarks tilfælde er det 38,2 mio. tons i forhold til den nyeste fremskrivning.

Medlemsstaterne forpligtes desuden til at gennemføre reduktionerne lineært frem mod 2020, idet der dog gives mulighed for at underopfylde det årlige reduktionsmål med op til 2 procentpoint. Medlemsstaten er forpligtet til at opfylde den resterende del af reduktionsmålet i det efterfølgende år.

Hvis medlemsstaterne til gengæld overopfylder den årlige reduktionsforpligtelse, kan medlemsstaterne lade den ekstra indsats tælle med som en del af opfyldelsen af næste års reduktionsforpligtelse.

Kreditter opnået fra investeringer i JI- og CDM-projekter vil i begrænset omfang kunne bruges af medlemsstaterne til at opfylde deres reduktionsforpligtelse i sektorerne udenfor kvotesystemet. Kommissionen foreslår et årligt loft for anvendelse af kreditter på 3 procent af de samlede drivhusgasemissioner i de ikke-kvotebelagte sektorer i 2005. Medlemsstater, som bruger færre kreditter end deres loft tillader, kan overføre den uudnyttede del af loftet til andre medlemsstater.

I Danmarks tilfælde betyder det foreslåede årlige loft at Danmark kan købe kreditter svarende til ca. 1,1 mio. tons årligt, hvis EU's reduktionsforpligtelse er 20 procent i 2020.

Kommissionen anfører, at det skal være muligt for EU samlet set at opfylde 1/3 af reduktionsforpligtelsen med kreditter i 2020 før en international klimaaftale.

Energistyrelsens beregninger over årlig reduktion, kreditloft og reduktionsmanko efter kreditloft (20 % reduktionsforpligtelse)

	Årlig reduktion	Årligt kreditloft	Årlig reduktionsmanko efter kreditloft
2013	0,9	1,11	0,21
2014	1,8	1,11	-0,69
2015	2,7	1,11	-1,59
2016	3,6	1,11	-2,49
2017	4,5	1,11	-3,39
2018	5,4	1,11	-4,29
2019	6,3	1,11	-5,19
2020	7,2	1,11	-6,09
Total	32,4	8,88	-23,52

Medlemsstaterne vil kunne bruge kreditter i det omfang de er genereret før 2013, eller kan henføres til projekter, som er registreret før 2013. Såfremt indgåelsen af en international klimaaftale forsinkes udover 2013 kan medlemsstaterne ligeledes anvende kreditter fra projekter i de tredjelande med hvem Kommissionen indgår aftaler. Det vil ikke være muligt at købe kreditter i I-lande (såkaldt Joint Implementation) før der er indgået en international klimaaftale og landene har fået tildelt landekvoter.

Såfremt der indgås en international klimaaftale kan medlemsstaterne kun anvende kreditter fra stater, som har ratificeret aftalen.

Forslaget fastlægger årlige rapporteringsforpligtelser for medlemsstaterne, samt pålægger Kommissionen at overvåge og evaluere indsatsen løbende. Kommissionen skal i 2016 give en status til Rådet og Europa-Parlamentet om afgørelsens implementering i medlemsstaterne og om nødvendigt komme med forslag til ændringer af reglerne.

Ved indgåelsen af en international klimaaftale, der fører til fastlæggelse af bindende reduktionsforpligtelser for EU, som er større end de 20 procent, vil Kommissionen stille forslag om en tilpasning af medlemsstaternes reduktionsforpligtelser.

De ikke-kvotefattede sektorer i EU skal samlet set bære den samme relative andel af en øget reduktionsbyrden, som er tilfældet ved fordelingen af reduktionsbyrden på 20 procent.

Hver medlemsstat skal inden for de ikke-kvotefattede sektorer bidrage i forhold til deres nationale andel af de samlede tilladte drivhusgasudledninger fra de ikke-kvotefattede sektorer EU.

Foreløbige beregninger tyder på, at Danmark ved en EU-målsætning på 30 procent i tilfælde af en international klimaaftale vil få en reduktionsforpligtelse på samlet set 30 procent. Ved en 30 pct. reduktionsforpligtelse forventes mankoen i 2020 at stige med 3,5 mio. tons til i alt 10,7 mio. tons.

Kommissionen vil herudover komme med forslag til et nyt loft for medlemsstaternes brug af kreditter. Kommissionen foreslår, at medlemsstaterne kan bruge kreditter til at dække halvdel af den ekstra reduktionsbyrde.

I Danmarks tilfælde betyder det foreslåede årlige loft, at Danmark kan købe kreditter svarende til ekstra 1,0 mio. tons årligt til at opfylde den ekstra reduktionsforpligtelse.¹

Den samlede kreditmængde, som Danmark årligt har adgang til, stiger dermed til 2,1 mio. tons.

Energistyrelsens beregninger over årlig reduktion, kreditloft og reduktionsmanko efter kreditloft (30 % reduktionsforpligtelse)

¹ Det antages at den ekstra reduktionsbyrde beregnes som den samlede mængde ekstra reduktioner, der skal gennemføres i perioden 2013 – 2020.

	Årlig reduktion	Årligt kreditloft	Årlig reduktionsmanko efter kreditloft
2013	1,3	2,1	0,8
2014	2,7	2,1	-0,6
2015	4,0	2,1	-1,9
2016	5,3	2,1	-3,3
2017	6,7	2,1	-4,6
2018	8,0	2,1	-5,9
2019	9,4	2,1	-7,3
2020	10,7	2,1	-8,6
Total	48,1	16,8	-31,4

Medlemsstaterne vil alene kunne anvende kreditter fra projekter i lande, som har ratificeret klimaafhtalen.

Kommissionen vil i øvrigt tilpasse reglerne for medlemsstaternes brug af kreditter i overensstemmelse med indholdet af den internationale aftale.

Kommissionens forslag om tilpasninger af reduktionsforpligtelserne og brugen af kreditter vil blive behandlet af den eksisterende klimakomite.

Såfremt anvendelsesområdet for kvotedirektivet udvides til at omfatte sektorer, som i dag ikke er kvoteomfattet, vil der automatisk ske en tilsvarende tilpasning af det maksimalt tilladte udledningsniveau i 2013-2020 uden for kvoteområdet som fastlagt i artikel 3. Kommissionen offentliggør de nye tal.

Forslaget pålægger de etablerede nationale kvoteregistre at registrere medlemsstatens handel med kreditter. Registret er offentligt. Kommissionen kontrollerer, at medlemsstaternes registrering af kreditter sker i overensstemmelse med de fastlagte krav.

Kommissionen kan komme med forslag til de nødvendige følgeforanstaltninger i klimakomiteen.

Kommissionen skal bistås af en klimakomité, som tidligere er nedsat i henhold til en tidligere afgørelse (280/2004/EF). Komiteen skal bistå Kommissionen, når denne træffer beslutninger, som er nødvendige for at gennemføre afgørelsen. Det drejer sig fx om de nødvendige tilpasninger af reglerne efter indgåelsen af en ny international klimaafhtale.

Beslutningsprocessen i komiteen skal følge den såkaldte forskriftsprocedure med kontrol. Denne procedure indebærer, at Kommissionen skal have støtte fra et kvalificeret flertal af medlemsstaterne for at kunne vedtage et forslag, og at Europa-Parlamentet kan blokere forslaget.

Kommissionen skal evaluere implementeringen af afgørelsen og aflevere en rapport til Rådet og Europa-parlamentet senest d. 31. oktober 2016.

3. Europa Parlamentets udtalelser

Europa Parlamentet har endnu ikke udtalt sig.

4. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører, at forslaget opfylder nærhedsprincippet med henvisning til at målene ikke kan opfyldes af medlemsstaterne uden regulering på Fællesskabsniveau, og at forslaget ikke går videre end hvad der er nødvendigt for at opfylde målene. Regeringen vurderer, at forslaget overholder nærhedsprincippet i traktatens artikel 5.

5. Konsekvenser for Danmark

Gældende dansk ret og forslagets lovgivningsmæssige konsekvenser:

Forslaget har ikke umiddelbare lovgivningsmæssige konsekvenser, idet der er tale om et forslag, som overlader det til medlemsstaterne at gennemføre de tiltag, der er nødvendige for at opfylde de nationale reduktionsforpligtelser. Gennemførelsen af forpligtelsen forventes dog at medføre lovgivningsmæssige konsekvenser. Regeringen vil indledningsvis analysere reduktionsmulighederne i de ikke-belagte sektorer.

Forslagets økonomiske og erhvervsadministrative konsekvenser:

Statsfinansielle konsekvenser.

Forslaget kan få konsekvenser for statens budget. En nærmere vurdering heraf vil dog være afhængig af hvilke nationale initiativer, regeringen beslutter at sætte i værk for at opfylde reduktionsforpligtelserne 2013-2020, samt i hvilket omfang staten køber kreditter.

Erhvervsadministrative konsekvenser.

Forslaget kan få administrative konsekvenser for erhvervslivet. En nærmere vurdering vil dog være afhængig af hvilke nationale initiativer, regeringen beslutter at sætte i værk for at opfylde reduktionsforpligtelserne 2013-2020.

Samfundsøkonomiske konsekvenser.

De samfundsøkonomiske konsekvenser af EU-pakken for Danmark er meget følsomme overfor ændringer i rammebetingelser, herunder energipriser og teknologiudvikling. En omkostningsvurdering af konsekvenserne 12 år frem i tiden vil således være forbundet med betydelig usikkerhed.

EU-pakkens samfundsøkonomiske konsekvenser for Danmark er beregnet ud fra mankoen fra Energistyrelsens basisfremskrivning for energisektoren, (der indeholder allerede besluttede virkemidler) i forhold til opfyldelse af EU-pakkens nationale byrder for 2020. Med basisfremskrivningens grundforudsætninger for energipriser, kvotepriser og teknologipriser har Energi-styrelsen opstillet et målopfyldende scenario bestående af energibesparelser, udbygning med VE, reduktion af ikke kvote-omfattede emissioner og omkostninger vedr. kvoteomfattede emissioner. Scenariet har på flere punkter karakter af regneeksempel, herunder især vedrørende VE-udbygningens fordeling på teknologier og omkostningerne ved nationale virkemidler uden for ETS.

De samlede samfundsøkonomiske ekstraomkostninger for Danmark i 2020, udover omkostningerne til allerede besluttede virkemidler, er med udgangspunkt i dette foreløbige beregningseksempel opgjort til 5-7 mia. kr.. Intervallet udtrykker årlige omkostninger i 2020, når

målene er fuldt realiseret. I 2013-20 vil der være årlige omkostninger, der stiger gradvist til dette niveau. Det er forudsat, at den af Kommissionen foreslåede adgang til køb af kreditter i de ikke-kvotefattede sektorer udnyttes fuldt ud. I modsat fald vil omkostningerne for Danmark være væsentligt større.

Som følge af det særskilt høje danske reduktionskrav for ikke-kvotefattede sektorer vurderes pakken at udgøre en særlig stor udfordring for de danske landbrugs- og transportsektorer. Der vil blive foretaget yderligere undersøgelser af de samfundsøkonomiske konsekvenser for bl.a. transport- og landbrugssektoren.

Såfremt EU's samlede CO₂-reduktionsmål øges fra 20 op mod 30 pct. som konsekvens af en global aftale øges omkostningerne for Danmark betydeligt.

Udover de opgjorte omkostninger vil der være (allerede besluttede) omkostninger forbundet med at nå og fastholde basisfremskrivningens niveau for VE på op til 3 mia. kroner årligt.

Derudover vil EU-pakken påføre EU som helhed ikke ubetydelige omkostninger, bl.a. i form af en stigende elpris som følge af CO₂-kvotesystemet.

De anførte omkostninger skal samlet set holdes op mod de afledte fordele i form af reduceret klimapåvirkning, samt at pakken vil medvirke til at fremme teknologiudviklingen.

Beskyttelsesniveau:

Forslaget skønnes at forbedre beskyttelsesniveauet, idet forslaget lægger op til at reducere drivhusgasudledningen fra de ikke-kvotebelagte sektorer i EU27 med 10 % i 2020 ift udledningen i 2005.

6. Høring

Den samlede klima- og energipakke blev sendt i høring med frist d. 8. februar 2008.

De modtagne høringssvar kan resumeres som følger:

Fagligt Fælles Forbund 3F (3F) mener ikke at EU-Kommissionens klimaudspil er ambitiøst nok. Der bør reduceres med minimum 30 pct., således at det ligger inden for de 25-40 pct. IPCC taler om i deres seneste rapport. 3F peger på, at der skal ske reduktioner særligt inden for transport- og landbrugsområdet, bl.a. gennem investeringer i bedre offentlig transport og indførelse af vejafgifter. Ligeledes bør EU igangsætte initiativer, der kan gøre transport el-dreven.

CO-Industri støtter Kommissionens udspil til et dansk reduktionsmål og vurderer, at der er plads til yderligere reduktion, hvis det kommende COP15-møde i København medfører en international aftale, der udløser det skærpede EU-mål på 30 pct. i 2020.

Danmarks Naturfredningsforening (DN) mener ikke, at forslaget udviser det lederskab, der er behov for i lyset af de seneste års forskningsresultater, som viser, at der er behov for en langt mere radikal reduktion af drivhusgasudledningerne. DN mener derfor, at EU som minimum skal forpligte sig til en reduktion på 30 pct., således at EU's målsætning om at temperaturen ikke må stige over 2 grader på globalt plan afspejles i EU's reduktionsforpligtelse.

Dansk Erhverv støtter overordnet Kommissionens pakke, men er stærkt kritisk overfor den store danske byrde på 20 pct. reduktioner uden for kvoteordningen. Der er langt flere lavt hængende frugter at plukke på energibesparelser i andre europæiske lande bl.a. på grund af de høje adfærdsregulerende energiafgifter. Byrdefordelingen kan have betydelige konsekvenser for danske virksomheders konkurrenceevne – især transportsektoren. Dansk Erhverv opfordrer på det kraftigste regeringen til at arbejde for en mere omkostningseffektiv byrdefordeling.

Dansk Fjernvarme er generelt positiv over for indholdet i Klima- og energipakken. Dansk Fjernvarme vil bidrage positivt til opfyldelse af de fastsatte mål.

Dansk Industri (DI) opfordrer regeringen til ikke at acceptere reduktionsmålsætningen på 20 pct. DI henviser til, at der er lande, som har et langt større energieffektiviseringspotentiale både i husholdninger og virksomheder, og at Danmark har fået en væsentlig større andel af EU's forpligtelse end de lande, som vi normalt sammenligner os med, som fx Tyskland og England. DI vurderer, at det kan blive meget vanskeligt at realisere den danske andel, og at det som minimum vil kræve, at Danmark får langt større adgang til at købe af JI og CDM-kreditter.

Dansk Metal støtter Kommissionens udspil til et dansk reduktionsmål og vurderer, at der er plads til yderligere reduktion, hvis det kommende COP15-møde i København medfører en international aftale, der udløser det skærpede EU-mål på 30 pct. i 2020.

Dansk Transport og Logistik (DTL) udtrykker bekymring for den store danske byrde på de ikke-kvotebelagte sektorer og understreger, at ingen reduktion bør opnås gennem nedskæringer i den økonomiske aktivitet i Danmark. DTL kan ikke acceptere, at reduktionerne medfører en forvriddning af konkurrencen fra andre EU-lande. DTK peger på, at forslaget pålægger lande, der typisk er konkurrenter med danske transportoperatører som fx Holland og Tyskland, lavere reduktionsmål, og at forslaget ikke indeholder detaljer om hvorledes reduktionerne fordeles på sektorer.

Dansk Vand- og Spildevandsforening (DANVA) støtter, at der de ikke-kvotebelagte sektorer bidrager til at reducere CO₂-udledningen. DANVA vurderer, at vandsektoren har gode muligheder for at bidrage til at nå målet med 20 pct. inden 2020.

Danske Regioner hilser Kommissionens udspil velkommen og finder at udspillet rummer mange gode elementer. Danske regioner vurderer, at der er tale om en stor udfordring for alle dele af transportsektoren og foreslår at der udarbejdes en samlet, helhedsorienteret mobilitetsplan efter hollandsk forbillede, der både kan afhjælpe trængselsproblemerne samt bidrage til at nedbringe transportsektorens samlede CO₂-udledninger.

Det Økologiske Råd mener, at en 20 pct. reduktion i 2020 slet ikke er nok og foreslår et bindende reduktionsmål på 30 pct. reduktion i 2020. Dette mål skal gennemføres inden for EU's grænser. Oveni bør der lægges et yderligere krav på fx 10 pct. reduktion, som kan gennemføres ved anvendelse af CDM og dermed bidrage til den helt nødvendige teknologi-overførsel til u-land. Det Økologiske Råd mener, at det er nødvendigt, at en rig region som EU går forrest med en egentlig omstilling til et low-carbon samfund og ikke blot køber sig til en udsættelse af omstillingen gennem mere eller mindre tvivlsomme CDM projekter. Det Økologiske Råd mener desuden, at valget af 2005 som basisår belønner lande, som i 2005 slet ikke er på vej til at opfylde deres reduktionsmål i 2008-2012. Det Økologiske Råd foreslår derfor at manglende

målopfyldelse i 2005 i forhold til en lineær fremskrivning mellem udledningen i 1990 og krav i 2008-2012 tillægges det reduktionskrav, som udmeldes i forhold til 2005.

Energiindustrien (EI) opfordrer regeringen til at sikre en langt større adgang til køb af JI- og CDM-kreditter. EU-kommissionens vil efter EI's vurdering ødelægge JI- og CDM-mekanismerne og dermed være en barriere for overførslen af klimavenlig teknologi til de lande, som i fremtiden forventes at stå for de største stigninger i udslippet af klimagasser.

Foreningen af Rådgivende Ingeniører (FRI) støtter den for Danmark særligt ambitiøse målsætning på reduktion af CO₂ udledning. For danske rådgivere er det væsentligt at kunne opbygge referencer i et krævende hjemmemarked for at kunne eksportere viden og serviceydelser til udlandet.

Foreningen for Slutbrugere af Energi (FSE) ønsker et højere ambitionsniveau på transportområdet og foreslår, at der laves et særligt direktiv om besparelser på transportområdet.

Greenpeace finder det problematisk, at Danmark forholder sig kritisk til forslaget i lyset af at Danmark har værtskabet for COP15 og fremstiller sig selv som foregangsland. Greenpeace støtter en byrdefordeling baseret på BNP og mener, at EU fra start bør byrdefordele 30 pct. i 2020, som er det minimale EU bør forpligte sig til, hvis EU skal respektere dets egen målsætning om at holde den globale opvarmning under 2 grader. Greenpeace mener, at hele EU's 30 pct. mål i 2020 skal opfyldes uden brug af CDM/JI-kreditter, og at disse kun skal anvendes til at opfylde mål derudover. Greenpeace vurderer, at valget af 2005 som basisår favoriserer medlemsstater som fx Spanien, Italien, Østrig og Danmark, som i 2005 ikke havde gjort fremskridt i forhold til at nå deres andel af EU's Kyoto-forpligtelse i 2008-2012, og at der bør korrigeres herfor i byrdefordelingen. Greenpeace mener endelig, at forslaget om en obligatorisk reduktionssti skal fastholdes uden ret til at underopfylde med 2 pct. og at der bør være mulighed for at straffe de medlemsstater, som ikke opfylder deres forpligtelser.

Handel Transport Service (HTS) har koordineret høringsvaret med **International Transport Danmark (ITD)** og **Dansk Kollektiv Transport (DKT)**. HTS støtter det overordnede mål om at reducere udledningen af CO₂ i EU, men mener, at de fleste løsninger på transportens CO₂-emissioner skal løftes på EU-niveau af hensyn til ikke forringe transportbranchens konkurrenceevne. HTS udtrykker bekymring over, at Danmark har fået et meget højere reduktionskrav end fx Tyskland, Sverige og Holland. HTS peger på behovet for fælles EU-regler, der tillader brugen af modulvognetog i hele EU, eftersom disse kan reducere emissionerne fra vejtransporten. HTS peger også på reduktionspotentialet i at liberalisere markedet for vejgodstransport yderligere. Samtidig skal der investeres massivt i en styrkelse af den kollektive transport, der skal være et reelt alternativ til privatbilismen.

Landbrugsraadet støtter en øget fælles klima- og energipolitik i EU, men understreger samtidig, at de ambitiøse mål opfyldes på en måde, så det ikke skaber konkurrenceforvridning for fødevarerhvervet. Landbrugsraadet ønsker en nærmere redegørelse for, hvilke styringsinstrumenter den danske regering kunne tænkes at anvende overfor sektorer, der ikke er kvotebelagt.

Landsorganisationen i Danmark (LO) bakker op om forslaget og mener, at Danmark bør arbejde for allerede nu at få EU til at opstille mere ambitiøse mål end de 20 pct. En aktiv klimapolitik vil kræve store investeringer i forskning og udvikling ikke mindst inden for trans-

portsektoren. Danmark skal arbejde aktivt for at fremme el-drevne transportmidler. LO støtter desuden, at teknologioverførsel gennem Clean Development Mechanisms og Joint Investments får høj prioritet.

Oliebranchens Fællesrepræsentation (OFR) er enig i, at det er nødvendigt med reduktioner uden for de kvotebelagte sektorer, men mener at det må være op til nationalstaterne at fastlægge "byrdefordelingen" mellem kvoteomfattede og ikke-kvoteomfattede virksomheder/sektorer ud fra, hvad der er mest omkostningseffektivt for det pågældende land.

Organisationen for Vedvarende Energi (OVE) tilslutter sig de opstillede målsætninger, herunder den danske del af byrdefordelingen, men mener at EU allerede nu bør forpligte sig til en 30 pct. målsætning og byrdefordeling. Samtidig bør Danmark opstille egne, mere vidtgående målsætninger, idet potentialet er til stede.

Verdensnaturfonden (WWF) opfordrer Danmark til at fastholde, at EU skal reducere sine udledninger med 30 pct. i 2020, samt at arbejde for at ny viden om klimaproblemet kan føre til at EU's målsætning for 2020 bør strammes yderligere. WWF mener endvidere, at Danmark bør arbejde for at grænser og vilkår for brug af fleksible mekanismer først fastlægges, når der er indgået en global klimaaftale, som gælder for perioden efter 2012. WWF mener at det er rimeligt at medlemsstater bidrager i forhold til økonomiske formåen. WWF peger på, at ændringen af basisår fra 1990 til 2005 er unødvendig, men har som bieffekt, at lande, der ikke i særlig stort omfang har reduceret deres udslip i de ikke-kvotebelagte sektorer frem til 2005, stilles bedre, end de ville være, hvis 1990 fortsat var anvendt som basisår. WWF foreslår desuden, at muligheden for at underopfylde det årlige reduktionsmål fjernes.

Specialudvalgsdrøftelse

Notatet blev, som en del af den samlede klima- og energipakke, drøftet på et fælles EU-specialudvalgsmøde for energi og miljø d. 7. februar 2008. Nedenfor et kort gengivet de overordnede kommentarer som blev fremsat.

Dansk Erhverv var overordnet enig med regeringens foreløbige holdning. Heroverfor stod bl.a. Greenpeace, Verdensnaturfonden, Organisationen for Vedvarende Energi og NOAH, som anførte at regeringens foreløbige holdning var alt for negativ.

Med hensyn til byrdefordelingen, mente bl.a. Organisationen for Vedvarende Energi og Det Økologiske Råd ikke, at der er belæg for den danske kritik af byrdefordelingen. NOAH fandt det uheldigt at nogle medlemslande får lov til at have stigende udledning. Det Økologiske Råd fremførte, at man burde indarbejde løsninger, der belønner dem der er på den rette reduktionssti. Dansk Erhverv mente at mål og byrde burde afpasses i forhold til hidtidig indsats. HTS fremførte at skævdelingen i byrderne var uheldig på transportområdet fordi transportsektoren fungerer på et fælles marked.

Med hensyn til modstanden mod at bruge elementer i EUs klima- og energipakke til økonomisk omfordeling mellem medlemslandene, fremførte Verdensnaturfonden at referencerne til strukturfonde burde fjernes fra dansk holdning.

I forhold til reduktionsstien var Verdensnaturfonden og Organisationen for Vedvarende Energi af den klare opfattelse at Danmark ubetinget bør støtte en lineær reduktionssti.

Endelig kritiserede NOAH regeringen for at være fortalere for øgede muligheder for brug af JI/CDM kreditter.

7. Andre landes forventede generelle holdninger

Egentlige forhandlinger i Rådet eller Europa-Parlamentet er endnu ikke indledt. Selvom langt hovedparten af EU-landene generelt har taget godt imod Kommissionens forslag, står det klart, at forhandlingerne bliver vanskelige. Foreløbige tilkendegivelser indikerer, at en stor del af landene vil have stærke synspunkter at gøre gældende i diskussionen af pakkens forskellige elementer, herunder de konkrete indsatsmål som udmeldt af Kommissionen såvel som dele af pakkens arkitektur. De første drøftelser i Rådet forventes imidlertid at være af mere generel karakter, herunder tidshorizonten for forhandlingerne. Det antages, at langt hovedparten af EU-landene vil se det som meget væsentligt, at der indgås en aftale senest i begyndelsen af 2009.

8. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen hilser Kommissionens klima- og energipakke velkommen. Det er den danske regerings generelle holdning, at pakken, herunder et forslag til byrdefordelingen udenfor de kvoteomfattede sektorer, bør forhandles samlet. Regeringen lægger vægt på, at der træffes beslutning i Rådet på alle de centrale elementer i pakken i indeværende år.

Overordnet anses det for rimeligt at nogle medlemsstater bærer en større del af byrderne end andre, dog er det regeringens holdning at der ikke skal føres socialpolitik gennem klimapolitikken. Regeringen er således klar til at påtage sig sin retfærdige og realistiske andel. I det følgende gives en foreløbig generel holdning til centrale dele af forslaget.

Reduktionsforpligtelsens størrelse i 2020

Regeringen finder det uheldigt, at forslaget ikke tager hensyn til medlemsstaternes faktiske reduktionspotentiale og dermed princippet om omkostningseffektivitet, der er bærende for hele EU's klima- og energipolitik.

Det er vurderingen, at reduktionerne inden for særligt transport- og landbrugssektoren vil ske til omkostninger, som ligger over den forventede kvotepris i 2013-2020, og at de marginale omkostninger kan være ekstraordinært høje. Danmark har allerede som del i opfyldelsen af EU's reduktionsmål under Kyoto-protokollen påtaget sig nogle af de største reduktionsbyrder i 2008-2012, hvorfor de lavest-hængende frugter allerede er plukket.

Anvendelsen af BNP som fordelingskriterium betyder, at der sker en økonomisk omfordeling til fordel for lande med meget lave eller negative reduktionsforpligtelser. Regeringen finder det problematisk, at klima- og energipolitikken dermed gøres til et instrument for social samhörighed. Til dette formål har EU strukturfondene.

Regeringen vurderer desuden, at den betydelige skævdeling i byrdefordelingen og herunder fritagelsen af visse medlemsstater fra at bidrage til at opfylde reduktionsforpligtelsen sender et uheldigt signal til fattigere lande i de internationale klimaforhandlinger.

Kreditloftet

Kreditter kan blive et væsentligt virkemiddel til at opfylde især meget høje reduktionsforpligtelser inden for en omkostningseffektiv ramme. Regeringen finder det derfor uhensigtsmæssigt at Kommissionens forslag til loft i Danmark er langt mere snævert end supplementaritetsprincippet tillader.

Regeringen er enig i, at forslaget skal ses i sammenhæng med de internationale forhandlinger og at det er vigtigt at der sendes et signal om, at EU er parat til at åbne for en større adgang til kreditter, hvis ulandene indgår i en forpligtende international aftale. Nærmere dansk stillingtagen til den konkrete størrelse af det samlede EU-loft afventer en nærmere analyse af EU's samlede opfyldelse af supplementaritetsprincippet, samt mulighederne for at kunne anvende JI/CDM som forhandlingselement i en international klimaaftale.

Regeringen finder det ydermere problematisk, at der fastsættes et generelt loft. En differentiering af loftet med udgangspunkt i fordelingen af medlemsstatens individuelle reduktionsbyrder ville gøre det muligt at kompensere medlemsstater med meget høje reduktionsforpligtelser og samtidig mindske omfanget af den økonomiske omfordeling.

Regeringen finder herudover, at der er andre muligheder for at give medlemsstaterne en større fleksibilitet, og som samtidig kan sikre en omkostningseffektiv balance mellem reduktioner indenfor og udenfor kvote. En mulighed er at give medlemsstaterne mulighed for at opkøbe kvoter inden for ETS-systemet til opfyldelse af landenes forpligtelser uden for ETS-systemet.

Forslag om lineær reduktionssti

Indfasningsprofilen for opfyldelsen af det nationale reduktionsmål har væsentlig betydning for medlemsstaternes mulighed for at minimere omkostningerne. Kommissionens forslag om en bindende lineær reduktionssti skal formentlig ses i sammenhæng med ønsket om at bevare en høj grad af kontrol med den nationale implementering og derved bevare muligheden for at gribe ind i tide. Denne del af forslaget supplerer således de årlige indrapporteringer ved medlemsstaterne samt indsatsvurderingerne foretaget af Kommissionen som fastlagt i artikel 5 og tilsammen skal disse elementer styrke EU's troværdighed i de internationale forhandlinger. Risikoen er, at medlemsstaten tvinges til at gennemføre unødvendigt dyre tiltag, hvor effekten til gengæld er sikker på kort sigt.

Kommissionens forslag om en mulighed for medlemsstaterne for at underopfylde det årlige reduktionsmål med op til 2 procentpoint, indfører en vis fleksibilitet og synes at imødekomme

hensynet til omkostningseffektivitet. Konsekvenserne af Kommissionens forslag om en lineær reduktionssti, sammenholdt med muligheden for underopfyldelse med op til 2 procentpoint om året, bør dog undersøges nærmere med henblik på at fastslå om der er den rigtige balance mellem hensynet til kontrol og hensynet til fleksibilitet for især høj-byrde lande.

Komité-procedure

Regeringen kan støtte forslaget om en forskriftsprocedure med kontrol med henvisning til aftalen med Europa-Parlamentet i 2006 om anvendelsen af den nye procedure, når der er tale om generelle foranstaltninger, der har til formål at ændre ikke-væsentlige bestemmelser i rets-akten.

9. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

c. Kommissionens forslag til revision af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om en ordning for handel med kvoter for drivhusgas-emissioner i Fællesskabet (Revideret kvotehandelsdirektiv)

KOM(2008)16

Resume

EU's kvotehandelssystem har siden 2005 været et vigtigt virkemiddel i EU's klimapolitik. I handelsperioden 2008-12 er CO₂-udledningen fra større anlæg indenfor el- og varmeproduktion, industri og offshore inkluderet under kvotehandelssystemet. EU Kommissionen har desuden i december 2006 fremlagt forslag om at inkludere luftfarten under EU's kvotesystem og EU's miljøministre (miljørådet) besluttede i december 2007, at luftfarten skal inkluderes fra 2012. Med Kommissionens nye revisionsforslag (dette forslag) foreslås en række ændringer af kvotedirektivet gældende fra 2013..

Direktivforslaget er en del af EU-Kommissionens udkast til en samlet klima- og energipakke, som blev offentliggjort den 23. januar 2008. Klima- og energipakken er svaret på opfordringen fra Det Europæiske Råd i marts 2007. Den indeholder en række forslag for de vigtigste sektorpolitikker, der er indbyrdes tæt forbundet. Klima- og energipakken indeholder udkast til 4 retsakter;

- *et forslag til ændring af EU's emissionshandelsordning (revision af kvotedirektivet)*
- *et forslag til byrdefordelingen i forbindelse med opfyldelsen af Fællesskabets uafhængige forpligtelse til drivhusgasemissionsreduktioner i sektorer, der ikke omfattes af EU's emissionshandelsordning (såsom transport, bygninger, servicesektoren, mindre industri anlæg, landbrug og affald)*
- *et forslag til direktiv om fremme af vedvarende energikilder, der skal bidrage til at nå begge de ovenfor anførte emissionsmål, og*
- *et forslag til direktiv om CO₂ opfangning og – lagring i undergrunden (CCS-direktivet).*

Desuden rummer pakken to andre initiativer af betydning for klima- og energipolitikken:

- *en meddelelse om demonstration af CO₂ opfangning og – lagring, og*
- *nye retningslinjer for statsstøtte på miljøområdet.*

Forslaget til revision af kvotedirektivet lægger op til, at fastlæggelsen af den samlede kvotemængde skal fastlægges på EU-niveau og at kvotemængden gradvist skal reduceres mhp at de kvotebelagte sektorer skal bidrage til at EU reducerer drivhusgasudledningen med 20 % i 2020. Såfremt EU ifm en international klimaaftale forpligter sig til at reducere drivhusgasudledningen med mere end 20 % kan kvoteloftet nedjusteres. Systemet foreslås udvidet til at inkludere flere sektorer og drivhusgasser. Der lægges op til i højere grad at auktionere kvoterne frem for at tildele gratis kvoter. For elsektoren og for installationer og rørledninger knyttet til transport og lagring af drivhusgasser lægges op til auktionering af samtlige kvoter fra 2012, mens der fortsat kan være tildeling af ikke nærmere fastsatte andele af gratis kvoter til varmeproduktion og øvrig industri. Tildelingen af gratis kvoter udfases gradvist frem mod 2020, hvorefter alle kvoter auktioneres. Kvoterne til auktionering gives til medlemslandene, som skal stå for auktioneringen og dermed får provenuet, idet der dog lægges op til, at der i 2010 skal vedtages fælles EU regler om timing, administration m.v. ifm auktionerne. 90% af kvoterne til auktionering skal fordeles mellem medlemslandene ift landenes andel af de verificerede emissioner i 2005 fra de kvotebelagte områder, mens resten af kvoterne til auktionering skal fordeles mellem visse medlemslande ift et solidaritetsprincip. Mindst 20% af provenuet fra auktioneringen af kvoter foreslås øremærket til diverse klimarelaterede formål. I 2011 skal der vedtages fælles EU-regler for tildeling af gratis kvoter. Der skal desuden reserveres 5% af EUs samlede kvotemængde til etablering af nye anlæg. I 2011 skal der gennemføres analyser af hvorvidt kvotesystemet medfører, at visse typer produktion flytter ud af EU hvorefter Kommissionen evt. kan fremsætte forslag om at gennemføre forebyggende initiativer. Der fastlægges harmoniserede begrænsninger for de kvotebelagte virksomheders adgang til at benytte klimakreditter. Virksomhedernes adgang til at benytte klimakreditter kan opjusteres såfremt EU ifm med en fremtidig klimaaftale forpligter sig til at reducere drivhusgasudledningen med mere end 20 % i 2020. Der skal vedtages en regulering som fastlægger regler for monitorering og rapportering, ligesom der skal vedtages harmoniserede regler for JI/CDM projektkreditter i komité procedure. Anlæg under med en kapacitet under 25 MW og en drivhusgasudledning under 10.000 tons kan under visse forudsætninger undtages kvotesystemet.

Formandskabet har sat hele klima- og energipakken på dagsordenerne for energirådsmødet den 28. februar 2008 og miljørådsmødet den 3. marts 2008 med henblik på en politisk debat. Formandskabet vil fremlægge nogle spørgsmål med henblik på at fokusere debatten på hovedproblemstillinger i pakken.

1. Status

Kommissionen sendte den 23. januar 2008 ovennævnte forslag til Rådet. Forslaget har hjemmel i TEF artikel 175 stk 1, og skal derfor vedtages af Rådet med kvalificeret flertal efter proceduren om fælles beslutningstagen i TEF artikel 251.

2. Formål og indhold

Forslaget til revision af kvotedirektivet sigter mod at udvide og effektivisere kvoteordningen, og herunder at rette op på en række problemer, der er identificeret i den første handelsperiode 2005-07, samt ved forberedelsen af anden handelsperiode 2008-12.

Forslaget fremlægges som del af en pakke, hvori også indgår direktiver om CO₂-lagring og fastsættelse af målsætninger for medlemsstaternes anvendelse af vedvarende energi samt en beslutning om fordeling mellem medlemslandene af CO₂-reduktionsmålsætninger i de ikke-kvotebelagte sektorer. De enkelte forslag i denne pakke er afstemt i forhold til hinanden, og skal således ses i en sammenhæng.

Der er følgende hovedelementer i Kommissionens forslag:

Fra nationale kvotelofter til ét EU kvoteloft

Kommissionen foreslår, at der fremover fastlægges ét fælles EU-loft over tilladte emissioner. Hidtil har medlemslandene fastlagt nationale kvotelofter i nationale allokeringssplaner, som har skulle godkendes af EU-Kommissionen. Hovedbegrundelsen for at foreslå ét EU-loft er, at den hidtidige procedure for fastlæggelse af det tilladte emissionsniveau har vist sig ineffektiv og meget konfliktfyldt – nationalt og i forholdet mellem medlemslandene og Kommissionen. Ved fastsættelse af kvoteloftet på EU-niveau opnås bedre mulighed for at afstemme den samlede kvotemængde, og herunder adgangen til JI/CDM kreditter, ift. EU's overordnede målsætninger for brug af vedvarende energi og reduktion af drivhusgasudledningen.

For første handelsperiode 2005-07 gennemtvang Kommissionen betydelige reduktioner i en række foreslåede nationale kvotelofter. På trods heraf viste det sig, at stort set alle medlemslandene havde udstedt flere kvoter, end deres virksomheder fik behov for. Det fik kvoteprisen til at falde til næsten 0, og dermed har direktivet formentlig ikke haft en særlig stor effekt på drivhusgasudledningen.

Under godkendelsen af nationale allokeringssplaner for anden handelsperiode, 2008-12, har Kommissionen igen måttet gennemtvinge betydelige reduktioner af i alt 23 medlemslandes forslag til nationale kvotelofter for at sikre, at det samlede antal kvoter reelt bliver reduceret tilstrækkeligt til at sikre overholdelsen af EU's forpligtelser under Kyoto-protokollen. Summen af de nationale forslag til emissionslofter for 2008-12 oversteg således de faktiske emissioner i 2005 med næsten 9 %. Resultatet af Kommissionens godkendelser for 2008-12 er samlet set en reduktion på 1,8 % i forhold 2005-emissionerne, men enkelte lande har fået pålagt at nedsætte deres nationale kvotelofter med op til 55 %. Efterfølgende har en række Østeuropæiske lande anlagt sag mod Kommissionen for at få hævet de emissionslofter, Kommissionen har villet tillade for disse lande. Tilsvarende har virksomheder omfattet af kvotereguleringen rejst en række retssager mod deres nationale regeringer pga. utilfredshed med deres kvote-tildeling.

Kommissionen har på det grundlag konkluderet, at den nuværende ordning med nationalt fastsatte kvotelofter, og herunder adgangen til JI/CDM kreditter, ikke vil kunne sikre gennemførelse af EUs ambitiøse reduktionsmål for drivhusgasser samt målet om øget brug af vedvarende energi, som stats- og regeringslederne vedtog i marts 2007.

Kommissionen foreslår, at kvoteloftet skæres gradvist ned år for år frem til 2020 og i alt med 21 % i forhold til det gennemsnitlige loft for 2005 (incl. udvidelsen af direktivets dækning med nye sektorer og gasser jf. nedenfor), hvis der ikke opnås enighed om en ambitiøs international aftale. Loftet reduceres yderligere, hvis en sådan enighed opnås. Hidtil har loftet været fastsat for en hel handelsperiode ad gangen, men ændringsforslaget foreslår en fast årlig re-

duktion af loftet på 1,74 % udover udløbet af næste handelsperiode 2013-20, dog således at Kommissionen skal gennemføre et review af denne procentsats senest i 2025.

Sektorer og gasser omfattet af direktivet:

Forslaget sigter mod at lovfæste en bred fortolkning af direktivets dækning, som hidtil har voldt visse fortolkningsproblemer, samt udvide med en række sektorer og drivhusgasser. Omvendt gives der mulighed for at undtage anlæg med en kapacitet under 25 MW og med udledninger under 10.000 t/år, hvor administrationsomkostningerne kan overstige fordelene ved at deltage i ordningen.

De nye sektorer og gasser der foreslås inkluderet er:

- CO₂ fra petrokemisk industri, fremstilling af visse andre kemikalier, ammoniak samt aluminium
- Lattergas (N₂O) fra fremstilling af salpetersyre, adipic og glyoxylic acid
- PFC fra fremstilling af aluminium
- Udskilning, transport og lagring af CO₂.

Kommissionen har omvendt besluttet, at land- og sø-transport ikke skal inkluderes fra 2013, mens der allerede er stillet forslag om at inddrage luftfart fra 2012.

Kvotedirektivet har hidtil dækket ca. 41 % af EU's samlede emissioner i 2005. Hvis de ovennævnte sektorer og luftfart inkluderes, vil direktivet fremover dække ca. 44 % af 2005 emissionerne under systemet. Hvis alle virksomheder med en indfyret effekt under 25 MW og emissioner under 10.000 t/år fritages, vil antallet af virksomheder under ordningen kunne falde med ca. 40 %, mens disse virksomheders emissioner kun svarer til ca. 0,7 % af emissionerne under kvotedirektivet.

Kriterier for tildeling af kvoter, herunder auktionering og gratis tildeling:

Ændringsforslaget vil overordnet set medføre tre væsentlige ændringer i måden at tildele kvoter til omfattede virksomheder:

- Andelen af kvoter virksomhederne kan få tildelt gratis, vil falde markant og en stigende andel skal købes på auktioner og handles mellem virksomheder. I de 2 første handelsperioder har næsten alle kvoter været tildelt gratis. Ifølge forslaget skal elproducenter og aktiviteter til CO₂-lagring købe 100 % af deres kvotebehov fra 2013. Øvrige virksomheder vil i 2013 modtage gratiskvoter svarende til 80 % af et sektor benchmark. Dette benchmark vil formentlig blive fastsat som gennemsnitlige emissioner pr. produceret enhed hos en effektiv producent i den pågældende sektor. Frem til 2020 udfases gratiskvoter helt. Kommissionen skal dog medio 2011 oversende en rapport til Rådet og EU-Parlamentet om, hvilke typer virksomheder, der er særligt udsat for konkurrence fra tredjelande uden klimapolitiske begrænsninger på deres udslip. Rapporten skal indeholde forslag til, hvorledes man undgår, at sådanne produktioner flytter ud af EU (carbon leakage) – herunder evt. i form af fortsat tildeling af gratiskvoter eller i form af kvotepligt for import af konkurrerende produkter.

- Tildeling af gratiskvoter vil fremover ske i henhold til fælles EU-kriterier – så vidt muligt såkaldte benchmarks, jf. ovenfor. Tildelingen i de første to handelsperioder er overvejende sket i forhold til virksomhedernes historiske emissioner, såkaldt ”grandfathering”.
- Tildeling til nye virksomheder sker fra en EU pulje på 5 % af det samlede kvoteloft og begrænses til de virksomheder, der fortsat modtager gratiskvoter. Kriterierne harmoniseres med kriterierne for tildeling til eksisterende virksomheder.

Kommissionen begrundede ændringerne med flere problemer identificeret i den første handelsperiode og forberedelsen af den anden:

- Tildelingskriterier for såvel eksisterende som nye virksomheder er meget forskellige i de enkelte EU-lande, hvilket har medført betydelige konkurrenceforvridninger mellem virksomheder i samme brancher.
- Nogle lande har udformet deres kriterier for gratistildeling til nye og eksisterende virksomheder på en måde, der har givet virksomhederne incitament til at investere i de mest forurenende teknologier ved nyinvesteringer eller større renoveringer – f.eks. i form af tildeling efter det planlagte brændsel, hvilket giver incitament til at vælge det mest forurenende brændsel. Det gælder især indenfor elproduktion og andre industrier, der kun i begrænset omfang konkurrerer med virksomheder udenfor EU.
- Tildeling af gratis kvoter ift. anlæggenes historiske emissioner, såkaldt ”grandfathering”, har været hovedreglen i de fleste lande. Grandfathering belønner anlæg, der har haft en høj historisk udledning, men tager ofte ikke hensyn til anlæg der har reduceret deres emissioner eller som slet ingen emissioner (eksempelvis vindkraft og biomasse). Grandfathering kan desuden bidrage til at gamle forurenende anlæg ikke lukker eller udskiftes med mere effektiv teknologi.
- Gratistildeling har medført, at især elproducenter har tjent betydelige beløb på kvoteordningen. Virksomheder, der ikke er i konkurrence med virksomheder udenfor EU - som f.eks. elproducenter – har i vid udstrækning kunnet overvælge kvoteprisen i varepriserne, selvom kvoterne for stor dels vedkommende er tildelt gratis.

Auktionering:

Auktionering af kvoter vil skabe et betydeligt årligt provenu til medlemslandene. Ved fuld auktionering af alle kvoter i 2020 vil provenuet kunne beløbe sig til omkring 420 mia. kr. årligt ved en kvotepris på ca. 225 kr/t CO₂e.

Rettigheden til at auktionere kvoter tildeles medlemslandene, som skal gennemføre auktionerne efter harmoniserede regler. Reglerne vil i 2010 blive fastsat i en forordning, der senere skal vedtages i komitologiprocedure.

En andel på 90 % af kvoterne til auktionering skal fordeles mellem medlemslandene ift. landenes andel af de verificerede emissioner i 2005 fra de kvotebelagte områder. Kommissionen åbner i en fodnote til et Explanatory Memorandum for, at der anvendes et gennemsnit af 2005 og 2006. De resterende 10 % af auktioneringsrettighederne skal fordeles mellem de fattigste medlemslande ift. BNP pr. capita og vækstforventninger samt til visse af de rigere lande med særligt høje omkostninger under EU-pakken, således at omfordelingen samlet set udgør 10%. Medlemslande med et BNP/capita mere end 20 % over EU's gennemsnit skal som hovedregel bidrage til omfordelingen, og Danmark vil med et af de højeste BNP/capita i EU blive bi-

dragsyder. Belgien, Luxembourg og Sverige bidrager dog kun i ringe omfang til omfordelingen, fordi de skønnes at få særligt høje omkostninger ved pakken i andel af deres bruttonationalprodukt.

20 % af provenuet ved auktionering foreslås øremærket til klimaformål – herunder tilpasning til klimaforandringer, forskning og udvikling, VE, CO₂-lagring, forebyggelse af afskovning i udviklingslande, kompensation til socialt udsatte grupper for klimapolitiske tiltag mv.

Kriterier for tildeling af gratiskvoter:

Kriterierne for tildeling af gratiskvoter harmoniseres på tværs af EU, men ændringsforslaget indeholder ikke de konkrete regler. De vil blive nærmere fastlagt ved forordning senest 30. juni 2011 og senere vedtaget i komitologi-procedure. Reglerne skal så vidt muligt give incitamentter til at reducere udledningerne af drivhusgasser og forventes i vid udstrækning fastsat som et antal gratiskvoter pr. produceret enhed.

I lyset af udfaldet af de internationale klimaforhandlinger vil Kommissionen senest i 2011 rapportere om, hvilke virksomheder der er særligt udsat for konkurrence fra virksomheder i tredjelande. Undersøgelsen vil evt. munde ud i forslag til, hvorledes det undgås, at særligt udsat produktion rykker ud af EU til lande uden begrænsninger på udledningerne. Ændringsforslaget åbner mulighed for, at det kan ske i form af ekstra gratiskvoter eller i form af kvotepligt på import af de særligt udsatte produktgrupper.

Pulje til nye virksomheder

Kommissionen foreslår at etablere en fælles EU-pulje for tildeling af gratiskvoter til nye virksomheder svarende til 5 % af det samlede kvoteloft. Tildeling begrænses til de virksomheder, der fortsat modtager gratiskvoter. Kriterierne harmoniseres med kriterierne for tildeling til eksisterende virksomheder.

Ved at etablere en fælles EU-pulje og begrænse tildelingen til virksomheder, der stadig modtager gratiskvoter, vurderer Kommissionen, at kunne minimere de ovenfor nævnte, uheldige incitamentsvirkninger af sådanne puljer. Samtidigt sikres, at nye virksomheder kan konkurrere på lige vilkår med eksisterende virksomheder, hvorved en naturlig modernisering ikke forhindres.

JI/CDM:

Adgangen til brug af JI og CDM kreditter til dækning af virksomhedernes kvoteforpligtelser indskrænkes en del i forhold til perioden 2008-12 med mindre, der indgås en bindende, international klimaafnate. Virksomheder, der ikke har udnyttet rettigheder til at købe JI/CDM-kreditter 2008-12 fuldt ud får adgang til at udnytte disse i nærmere bestemt omfang. Der åbnes muligheder for brug af kreditter i henhold til aftaler indgået med tredjelande inden en ny, international klimaafnate. Sådanne kreditter kan kun komme fra projekter eller aktiviteter, der fremmer energieffektivitet eller VE.

Kommissionen begrundet den restriktive adgang til JI/CDM med hensynet til at sikre en pris på kvoter, der giver virksomhederne et tilstrækkeligt incitament til at foretage reduktioner af

deres emissioner.. Den samtidige udbygning med VE ventes primært at ske indenfor kvotebe-
lagte sektorer. Det vil medføre så betydelige reduktioner af emissionerne set i forhold til den
samlede reduktionsmålsætning, at der er risiko for en lav kvotepris, hvis der samtidig gives
adgang til en stor andel af JI/CDM kreditter.

I anden handelsperiode 2008-12 har virksomhederne fået tilladelser til at købe op til 280 mio.
t/år, hvilket er væsentlig mere end den reduktion på ca. 140 mio. t/år set i forhold til de fakti-
ske emissioner i 2005, som er resultatet af det samlede kvoteloft for 2008-12. Hvis alle
JI/CDM-tilladelserne udnyttes i 2008-12, vil den kvotedækkede sektor kunne øge EU's emis-
sioner betydeligt i perioden 2008-12 frem for at begrænse dem, og kvoteprisen kan blive rela-
tivt lav. Dog kan virksomhederne til en vis grad overføre deres rettigheder til at benytte
JI/CDM kreditter til perioden efter 2012.

Mulighed for at undtage virksomheder med emissioner under 10.000 t CO₂e/år fra for- brænding:

Direktivforslaget åbner for, at virksomheder med samlede emissioner under 10.000 t CO₂e pr.
år og samlet termisk input under 25 MW kan undtages fra direktivet mod at de pålægges an-
dre virkemidler med samme emissionsreducerede effekt som kvotedirektivet. Muligheden for
undtagelse gælder dog kun, hvis emissionerne stammer fra forbrænding. Procesemissioner fra
brænding af mursten eller kalk kan således ikke undtages, selvom virksomheden samlet set
har emissioner under 10.000 t CO₂e pr. år og har et samlet termisk input under 25 MW. .

Forslaget er begrundet i de relativt høje administrationsomkostninger for mindre udledere.

Regler om monitoring, verifikation og overholdelse:

Regler vedrørende monitoring, verifikation og rapportering af emissioner fastsættes fremover
i en forordning, der vedtages i komitologi-procedure. Disse regler har hidtil været fastlagt i
retningslinier fra Kommissionen, og har ikke været juridisk bindende. Udstedelse af en for-
ordning sigter mod større harmonisering af kravene på EU-plan.

3. Europa Parlamentets udtalelser

EU-Parlamentet har ikke udtalt sig pt.

4. Nærhedsprincippet

Regeringen vurderer, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Kvotedirektivet var oprindeligt begrundet i en erkendelse af, at EU's enkeltlande vanskeligt
kan pålægge energi- og emissionsintensive industrier nationale begrænsninger på deres ud-
ledninger af drivhusgasser uden at påføre dem konkurrence problemer. Ved at indføre en fæl-
les kvoteordning håbede man, at virksomhederne fik nogenlunde ens konkurrencevilkår in-
ternt i EU. Det vedtagne kvotedirektiv overlod stor kompetence til medlemslandene til at fast-
sætte nationale lofter og allokeringsregler i nationale allokeringsplaner – dog således at
Kommissionen skulle godkende disse planer.

Erfaringerne fra første handelsperiode 2005-07 har vist, at den hidtidige, decentrale fastsættelse af nationale kvotelofter ikke var i stand til at sikre reduktioner af drivhusgasser i de omfattede sektorer jf. ovenfor.

Samtidig har den decentrale model medført meget forskellige allokeringsregler i de enkelte medlemsstater, hvilket har medført betydelige konkurrenceforvridninger.

Der er således ingen tvivl om, at den hidtidige model med høj grad af national kompetence i fastlæggelse af nationale kvotelofter og allokeringsregler, ikke er et effektivt instrument til at sikre reelle reduktioner af drivhusgasser i de omfattede sektorer. For at kunne indfri det ambitiøse drivhusgasreduktionsmål og målsætningen for anvendelse af vedvarende energi som EU's stats- og regeringschefer vedtog under det Europæiske Råds møde i marts 2007, er det nødvendigt at ændre kvotedirektivet.

5. Konsekvenser for Danmark

Gældende dansk ret og forslagets lovgivningsmæssige konsekvenser:

Kvotedirektivet er implementeret i dansk lovgivning i Kvoteloven (lov af 9. juni 2004 som ændret ved lov 410 af 1. juni 2005, § 63 i lov nr. 430 af 6. juni 2005, § 71 i lov nr. 431 af 6. juni 2005, § 10 i lov nr. 571 af 9. juni 2006 og lov nr. 554 af 6. juni 2007).

Forslaget til ændring af kvotedirektivet er meget omfattende, og det vil nødvendiggøre en grundlæggende revision af Kvoteloven.

Forslagets økonomiske og erhvervsadministrative konsekvenser:

Ændringsforslaget indikerer væsentlige, erhvervsøkonomiske konsekvenser for danske virksomheder. Omfanget afhænger umiddelbart især af to parametre:

- **Kvotepris:** Kvotepriisen fastlægges på det samlede EU-marked, og afhænger af samlet udbud og efterspørgsel.
- **Auktionering:** Hovedparten af dansk elproduktion vil skulle købe alle deres kvoter fra 2013, mens andelen af gratiskvoter for de øvrige virksomheder og varmeproduktion aftrappes gradvist fra 80 % af et benchmark for den pågældende sektor til 0 % i 2020 – dog med mulighed for gratiskvoter til særligt konkurrence udsatte virksomheder.

Der er usikkerhed om den forventede kvotepriis: Kommissionens samlede Impact Assessment² indikerer en kvotepriis på 30 €/t ved den foreslåede klima- og energipakke – dvs. incl. virkningerne af VE-målet på 20 % mv.

Hvis auktionering kommer til at omfatte 100% af alle kvoter i 2020 kan danske virksomheders udgifter til kvotekøb ved en kvotepriis på 30 €/t med stor usikkerhed estimeres til ca. 4,9 mia. kr. pr. år.

² Joint Impact Assessment – Package of implementation relating to the EU's objectives on climate change and renewable energy for 2020

Kommissionen forventer, at mange af virksomhederne under kvotesystemet i vid udstrækning vil kunne overvælte udgifter til kvotekøb i deres salgspriser. Det bliver derfor slutforbrugerne, der i den sidste ende kommer til at bære omkostningerne ved auktionering af kvoterne. For særligt konkurrenceudsatte virksomheder kan der være problemer med at overvælte kvoteomkostninger i salgspriserne. For dem vil Kommissionen i 2011 komme med forslag til, hvorledes det undgås at de flytter ud af EU.

Statsfinansielle konsekvenser.

Forslaget indebærer, at Danmark får tildelt auktioneringsrettigheder svarende til 90 % af Danmarks andel af udledningerne i ETS i 2005 (eller 2005-06 jf. ovenfor). Kommissionen har estimeret, at der for EU under ét vil være et auktionsprovenu på ca. 417 mia.kr/år i 2020 ved en kvotepris på 30 €/t CO₂e, hvis alle kvoter auktioneres, og VE-udbygningen sker hvor det er billigst. Provenuet for Danmark i 2020 kan med betydelig usikkerhed og under forskellige antagelser om fordelingskriterier beregnes til 4,5 – 5,1 mia. kr. pr. år.

Ifølge forslaget bør mindst 20 % af provenuet øremærkes til klimapolitiske formål – herunder til tilpasning til klimaændringer, forskning og udvikling, VE-udbygning, CO₂-lagring, undgå afskovning i udviklingslande, bidrag til klimatilpasning i udviklingslande, kompensation til lavindkomst familier samt administration af pakken.

Herudover forventes der fortsatte udgifter til administration af kvotedirektivet. Ændringen af kvotedirektivet vil formentlig medføre visse administrative forenklinger: Der skal ikke længe mere udarbejdes en egentlig national allokeringsplan, og det nationale kvoteregister kan nedlægges.

Staten skal dog fortsat overvåge, hvilke virksomheder, der er omfattet af kvotedirektivet, udstede udledningstilladelser samt modtage og kontrollere rapporter over deres emissioner. På basis af EU benchmarks beregner og fordeler staten hvert år gratis kvoter, så længe tildeling heraf fortsættes. Desuden skal staten arrangere auktioner af kvoter.

Erhvervsadministrative konsekvenser.

Forslaget skønnes ikke at ændre de administrative omkostninger væsentligt for de omfattede virksomheder, forudsat de fortsat deltager i kvotesystemet.

Der åbnes mulighed for at medlemsstaterne kan undtage virksomheder med forbrændingsrelaterede emissioner under 10.000 t CO₂e/år i 3 år i træk og en samlet indfyret effekt under 25 MW. Ca. 89 af de ca. 380 virksomheder, der er omfattet af kvotedirektivet i Danmark, har årlige udledninger under 10.000 t CO₂e og en indfyret effekt under 25 MW – heraf er 35 erhvervsvirksomheder, mens 54 er fjernvarme- og kraftvarme-anlæg. Af de 39 erhvervsvirksomheder er 16 dog teglværker, som har en mindre procesrelateret CO₂-emission, og som derfor ikke vil kunne undtages ifølge Kommissionens forslag.

Betingelsen for at blive undtaget er dog, at de undtagne virksomheder underkastes virkemidler med samme effekt som kvotedirektivet – f.eks. en CO₂-afgift på størrelse med kvoteprisen. Der er ikke taget stilling til, om Danmark skal undtage nogen virksomheder i henhold til denne nye regel.

Samfundsøkonomiske konsekvenser.

De samfundsøkonomiske konsekvenser af EU-pakken for Danmark er meget følsomme overfor ændringer i rammebetingelser, herunder energipriser og teknologiudvikling. En omkostningsvurdering af konsekvenserne 12 år frem i tiden vil således være forbundet med betydelig usikkerhed.

EU-pakkens samfundsøkonomiske konsekvenser for Danmark er beregnet ud fra mankoen fra Energistyrelsens basisfremskrivning for energisektoren, (der indeholder allerede besluttede virkemidler) i forhold til opfyldelse af EU-pakkens nationale byrder for 2020. Med basisfremskrivningens grundforudsætninger for energipriser, kvotepriser og teknologipriser har Energistyrelsen opstillet et målopfyldende scenario bestående af energibesparelser, udbygning med VE, reduktion af ikke kvote-omfattede emissioner og omkostninger vedr. kvoteomfattede emissioner. Scenariet har på flere punkter karakter af regneeksempel, herunder især vedrørende VE-udbygningens fordeling på teknologier og omkostningerne ved nationale virkemidler uden for ETS.

De samlede samfundsøkonomiske ekstraomkostninger for Danmark i 2020, udover omkostningerne til allerede besluttede virkemidler, er med udgangspunkt i dette foreløbige beregningseksempel opgjort til 5-7 mia. kr.. Intervallet udtrykker årlige omkostninger i 2020, når målene er fuldt realiseret. I 2013-20 vil der være årlige omkostninger, der stiger gradvist til dette niveau. Det er forudsat, at den af Kommissionen foreslåede adgang til køb af kreditter i de ikke-kvoteomfattede sektorer udnyttes fuldt ud. I modsat fald vil omkostningerne for Danmark være væsentligt større.

Som følge af det særskilt høje danske reduktionskrav for ikke-kvoteomfattede sektorer vurderes pakken at udgøre en særlig stor udfordring for de danske landbrugs- og transportsektorer.

Såfremt EU's samlede CO₂-reduktionsmål øges fra 20 op mod 30 pct. som konsekvens af en global aftale øges omkostningerne for Danmark betydeligt.

Udover de opgjorte omkostninger vil der være (allerede besluttede) omkostninger forbundet med at nå og fastholde basisfremskrivningens niveau for VE på op til 3 mia. kroner årligt.

Derudover vil EU-pakken påføre EU som helhed ikke ubetydelige omkostninger, bl.a. i form af en stigende elpris som følge af CO₂-kvotesystemet.

De anførte omkostninger skal samlet set holdes op mod de afledte fordele i form af reduceret klimapåvirkning, samt at pakken vil medvirke til at fremme teknologiudviklingen.

Beskyttelsesniveau:

Forslaget skønnes at forbedre beskyttelsesniveauet, idet det må forventes at Kvotedirektivet med de foreslåede ændringer vil fungere væsentlig mere effektivt, bl.a. i form af sikring af reelle stramninger af det samlede EU-kvoteloft. Desuden vil de nye regler for allokering fjerne en række uheldige incitamentter i det eksisterende kvotedirektiv.

6. Høring

Forslaget er udsendt i høring den 24. januar til alle relevante interessenter. Høringsfristen udløb den 8. februar.

Nedenfor er de modtagne hørings svar kort resumeret.

Generelt udtrykker høringsparterne principiel tilfredshed med EU-Kommissionens forslag til revideret ETS-direktiv.

Harmonisering og fælleseuropæisk tildeling af kvoter

LO, Dansk Metal og CO-industri finder det positivt, at der sættes fælles mål for kvotesystemet, og at disse udmøntes på sektorbasis.

Dansk Energi støtter harmonisering af ETS.

Greenpeace er enig i det hensigtsmæssige i et fælles EU-kvoteloft, men ønsker lavere loft, dvs mindst en 30 % reduktion i 2020 i forhold til 1990.

Landbrugsraadet støtter harmonisering både i relation til auktionering og tildeling af kvoter.

Foreningen af rådgivende Ingeniører støtter harmonisering af kvotetildelingen, så konkurrenceforvridning mellem de enkelte medlemslandes tildeling af kvote undgås.

Foreningen af Slutbrugere af Energi støtter indførelsen af fælles kvoteloft.

Oliebranchens Fællesrepræsentation (OFR) støtter, at der, for at mindske konkurrenceforvridning, indføres et benchmarkingsystem for tildeling af kvote udenfor elsektoren.

WWF og det Økologiske Råd finder afskaffelse af nationale allokeringplaner og øget brug af auktionering positivt.

Dansk Erhverv støtter harmonisering af ETS-systemet og udfasning af gratis kvoter.

Hvem skal være omfattet af kvoteordningen ?

Dansk Metal finder, at Danmark skal arbejde for, at kvotesystemet på sigt skal udvides til flere sektorer og gasser. Det kræver, at der udvikles ubureaukratiske muligheder for små virksomheders deltagelse.

Dansk Industri, Energi Industrien støtter, at definitionen af, hvilke virksomheder, der er omfattet, strammes.

Det Økologiske Råd støtter, at flere sektorer omfattes af kvotedirektivet.

LO og 3F finder i forbindelse med udvidelse af kvotesystemet, at det er vigtigt at energiintensive virksomheder får mulighed for at tilpasse sig, så man undgår udflytning.

Foreningen af Slutbrugere af Energi finder, at landtransport og evt. også søtransport skal omfattes af kvotedirektivet.

Greenpeace er imod inddragelse af "landtransport" i ETS-systemet.

Handel Transport Service (HTS) er tilfreds med, at Kommissionen ikke har foreslået at medtage sø- og landtransport i kvoteordningen. Udledninger herfra reguleres bedre med andre fælleseuropæiske virkemidler.

Landbrugsraadet finder det fornuftigt, at der åbnes for at undtage virksomheder under 25 MW. Det bør ligeledes gælde anlæg til proces. Landbrugsraadet finder endvidere, at undersøgelse af landtransports mulige inkludering under direktivet bør afvente strategien for CO₂-udledning i transportsektoren, og at søtransport kun skal inkluderes, hvis der opnås fælles, internationale regler for dette.

Auktionering/gratistildeling

Dansk Metal og CO-industri finder, at tildeling af kvoter bør være gratis for at undgå konkurrenceforvriddning i forhold til virksomheder udenfor EU.

Lo og 3F er ikke principielt imod auktionering, men finder, at den bør udformes, så den giver et reelt incitament til at reducere udslippet. På kort sigt kan gratiskvoter dog være nødvendige.

Danmarks Naturfredningsforening (DN) finder det meget positivt, at der foreslås en højere grad af auktionering af kvoter i stedet for gratistildeling.

DN, Greenpeace og WWF så gerne, at 100 % af kvoterne blev auktioneret.

Energinet.dk støtter auktionering af kvoter til elsektoren.

Foreningen af Slutbrugere af Energi finder større grad af auktionering hensigtsmæssig, specielt for kraftsektoren. Konkurrenceudsatte sektorer skal tildeles gratiskvoter.

OFR støtter, at der for at undgå udflytning, tages særligt hensyn til virksomheder i konkurrence med tredjelande. OFR finder det dog uhensigtsmæssigt, at der afsættes kvoter til nye virksomheder, da det kan føre til mindre energieffektive virksomheder.

Det Økologiske Råd støtter fuld auktionering til elsektoren, men finder, at der ikke skal tildeles gratiskvoter til kraftvarme. Rådet støtter udfasning af gratiskvoter til energiintensive industrier, men finder, at 80 % gratistildeling er for meget.

North Sea Operators Committee – Denmark finder, at reglerne om fuld auktionering for elproduktion ikke skal gælde for olie- og gasudvinding, da denne konkurrerer på verdensmarkedet.

Fordeling af provenu fra auktionering

DN så gerne, at mere end de foreslåede 20 % af provenuet øremærkes til klimarelaterede spørgsmål. Herunder bl.a. til forskning og udvikling, samt til energibesparelser og energieffektivisering.

Det Økologiske Råd finder, at en større del af provenuet skal anvendes til klimarelaterede formål og eventuelle sociale compensationer. Anvendelse af provenu til CCS-formål skal begrænses f.eks. til 5 % af provenuet.

Landbrugsraadet opfordrer til, at også den resterende del af provenuet tænkes sammen med klima- og energimæssige tiltag.

WWF og Dansk Industri og Energi Industrien finder ikke, at en del af provenuet skal tildeles de fattigste lande i EU. Hele provenuet bør gå til VE-udbygning, forskning, og andre klimarelaterede aktiviteter.

Foreningen af Slutbrugere af Energi finder, at hele auktionsprovenuet skal bruges til finansiering af VE-tiltagene, så PSO-tariffen kan afskaffes.

Vestas opfordrer til, at regeringen går aktivt ind i spørgsmålet om anvendelse af provenuet, og bemærker i den forbindelse, at teknologioverførsel er en vigtig del af klimapolitikken.

Landbrugsraadet tager stærkt afstand fra, at en del af provenuet skal tildeles de fattigste lande i EU.

Dansk Energi finder, at det bør sikres, at tilbageføring af provenuet ikke skaber konkurrenceforvriddning, samt at mindst 50 % af provenuet øremærkes til bl.a. forskning og udvikling, vedvarende energi og udvikling af CCS-teknologi..

Det Økologiske Råd støtter, at 10 % auktionsprovenuet fordeles til ”trængende” stater.

Loft for brug af JI- og CDM-kreditter

Dansk Metal, CO-industri og Energi Industrien finder det af hensyn til mulighederne for teknologioverførsel uhensigtsmæssigt, at der lægges loft for anvendelsen af de fleksible mekanismer under kvotesystemet.

Dansk Energi finder det uheldigt, at JI/CDM-kreditter ikke kan bruges, hvis der ikke indgås en international aftale. Dansk Energi foreslår, at muligheden for at anvende kreditter fra projekter udenfor EU øges, så det f.eks. tillades at anvende kreditter op til 50 % af kvotereduktionen.

OFR finder, at brugen af JI og CDM-kreditter ikke bør begrænses unødigt.

Landbrugsraadet har forståelse for, at en vis procentdel af reduktionerne skal foregå i EU, men finder, at der er strammet for meget for anvendelse af kreditter.

Organisationen for Vedvarende Energi WWF og Greenpeace finder principielt ikke, at der skal kunne anvendes projektkreditter fra lande udenfor EU. Reduktionerne bør ske nationalt.

Vestas finder, at det må vurderes, om øgede begrænsninger for brug af JI/CDM-kreditter hindrer overførsel af teknologi.

Specialudvalgsdrøftelse

Notatet blev, som en del af den samlede klima- og energipakke, diskuteret på et fælles EU-specialudvalgsmøde for energi og miljø d. 7. februar 2008. Nedenfor et kort gengivet de overordnede kommentarer som blev fremsat.

Landbrugsraadet efterlyste beregninger af omkostninger og prisstigninger i relation til klimapakken dele. Landbrugsraadet støttede at kvotetildelingen harmoniseres, men spurgte til, hvad auktionsprovenuet kan benyttes og herunder om provenuet kan anvendes til at udligne forskelle i prisudviklingen. Landbrugsraadet understregede, at der er behov for at tage særlige hensyn til landbrugssektoren, der er i konkurrence med virksomheder udenfor EU.

Dansk Industri efterlyste en analyse af virksomhedernes begrænsede adgang til at benytte JI/CDM kreditter.

Dansk Energi ønskede højere adgang for virksomhederne til at benytte JI/CDM kreditter for at skabe bedre balance mellem kvotemarked og kreditmarked. Dansk Energi påpegede, at der for anlæg med opsamling og lagring af CO₂ (CCS) burde gives kompensation for den af CO₂-udledningen der stammer fra biomasse, idet den anvendte biomasse optager CO₂ fra atmosfæren som siden hen lagres, hvilket resulterer i en netto reduktion af atmosfærens CO₂-indhold.

Handel, Transport og Service (HTS) mente, at det i omtalen af at transport i regeringens generelle holdning samt indstillinger skulle præciseres hvilke specifikke typer af transport der henvises til. HTS ønskede desuden, at der i rammenotatet skal henvises til Trafikministeriets kommende strategi for at reducere CO₂-udledningen fra transportsektoren.

Organisationen for Vedvarende Energi efterlyste argumentation for, at det i rammenotatet nævnes, at en større del af reduktionsindsatsen kan lægges i de kvotebelagte sektorer og spurgte desuden til, om auktioneringsprovenuet kan anvendes til tilskud til eksempelvis energibesparelser. Greenpeace ønskede, at det skal fremgå af rammenotatet, at provenuet kan anvendes til energieffektivisering.

Verdensnaturfonden fandt, at øremærkning af auktioneringsprovenuet er et godt instrument og støttede central tildeling af kvoter, men ønskede helt at undgå gratis kvoter. WWF efterlyste tidsplan for politisk enighed om klimapakken og ønskede uddybning af holdningen om at landtransport evt. kan foreslås omfattet af kvotedirektivet.

Økologisk Råd går ikke ind for, at lande skal kunne købe af kvoter udstedt under EU's kvotehandelssystem til dækning af udledningen i de ikke-kvotebelagte sektorer. Økologisk Råd og Verdensnaturfonden fandt det fornuftigt at begrænse virksomhedernes adgang til at benytte JI/CDM kreditter.

Økologisk Råd, Verdensnaturfonden og Greenpeace efterspurgte en tydelig markering af, at EU vil reducere drivhusgasudledningen med 30 % i tilfælde af indgåelse af en international klimaaftale. Verdensnaturfonden savner desuden en mulighed for at justere indsatsen såfremt det skulle vise sig nødvendigt at reducere udledningen med mere end 30 %.

Dansk Naturfredningsforening efterlyste hvordan søtransport kunne inddrages i kvotesystemet.

NOAH støttede 100 % auktionering. Noah var imod at inddrage transport i kvotesystemet, og fandt, at sektoren hellere bør reguleres direkte. NOAH spurgte desuden til, om CCS-projekter kan generere CDM kreditter, hvilket NOAH i så fald ville være modstander af.

Grønland og Færøerne

Grønland og Færøerne er ikke omfattet af Kvotedirektivet. Det skønnes ikke relevant at de høres ang. ændringen af kvotedirektivet.

7. Andre landes forventede generelle holdning

Egentlige forhandlinger i Rådet eller Europa-Parlamentet er endnu ikke indledt. Selvom langt hovedparten af EU-landene generelt har taget godt imod Kommissionens forslag, står det klart, at forhandlingerne bliver vanskelige. Foreløbige tilkendegivelser indikerer, at en stor del af landene vil have stærke synspunkter at gøre gældende i diskussionen af pakkens forskellige elementer, herunder de konkrete indsatsmål som udmeldt af Kommissionen såvel som dele af pakkens arkitektur. De første drøftelser i Rådet forventes imidlertid at være af mere generel karakter, herunder tidshorizonten for forhandlingerne. Det antages, at langt hovedparten af EU-landene vil se det som meget væsentligt, at der indgås en aftale senest i begyndelsen af 2009.

8. Regeringens foreløbige generelle holdning

Det er den danske regerings holdning generelt, at Kommissionens klima- og energipakke, herunder kvotedirektivet, bør forhandles samlet, og regeringen lægger vægt på, at der træffes beslutning i Rådet på alle de centrale elementer i pakken i indeværende år.

Regeringen kan overordnet støtte hovedprincipperne i forslaget:

Indførelse af ét fælles EU kvoteloft er hensigtsmæssigt for at sikre gennemførelse af EU's ambitiøse mål for reduktion af drivhusgasser fra de kvoteomfattede virksomheder på en omkostningseffektiv måde. Indførelse af en højere grad af auktionering af kvoter fjerner de uheldige incitamentsvirkninger af gratiskvoter, og utilsigtede ekstraprofitter til specielt elselskaber.

Indførelse af harmoniserede tildelingskriterier for gratiskvoter på basis af benchmarks kan reducere konkurrenceforvridning mellem EU-virksomheder. Endvidere belønner det de mest effektive virksomheder og fjerner incitamenter til at fastholde høje emissioner.

Regeringen kan støtte, at virksomheder med emissioner under 10.000 t/år kan undtages fra direktivet pga. uforholdsmæssige administrationsomkostninger. Teglværker og andre virksomheder med mindre procesrelaterede emissioner bør også være omfattet af muligheden for undtagelse, hvis de samlet har årlige emissioner under 10.000 t.

Regeringen stiller sig dog kritisk overfor visse delelementer af ændringsforslaget:

En udvidelse af kvoteordningen til flere sektorer og gasser vil potentielt kunne bidrage til at øge omkostningseffektiviteten i den samlede klimaindsats. Regeringen finder, at det kan overvejes, om flere sektorer, herunder evt. landtransport, bør omfattes af kvotedirektivet. Der vil dog være behov for nærmere at analysere de administrative, statsfinansielle og konkurrencemæssige konsekvenser før der tages endeligt stilling hertil.

Regeringen finder, at det kan overvejes om en større del af den samlede reduktionsbyrde kan lægges i de kvotebelagte sektorer, der erfaringsmæssigt rummer flere, billige reduktionspotentialer.

Regeringen vil gennemføre en nærmere analyse af virkningerne af Kommissionens forslag om adgangen til JI- og CDM på kvoteprisen og EU's egne emissionsreduktioner for perioden 2013-20.

Regeringen bør stille krav om en tidlig afklaring af, hvilke virksomheder, der kan betegnes som særligt konkurrenceudsatte fra virksomheder i tredjelande uden begrænsninger på deres udledninger, og hvorledes det kan sikres, at sådan produktion ikke flytter ud af EU. Regeringen er som udgangspunkt imod tiltag, der virker handelshindrende. Fra dansk side kan man dog acceptere gennemførelse af nærmere undersøgelser vedr. mulighederne for anvendelse af andre WTO-medholdelige instrumenter, som vil kunne tilskynde EU's handelspartnere til at yde en effektiv indsats til begrænsning af udledningen af klimaskadelige gasarter.

Regeringen finder auktioneringsrettighederne bør tilfalde medlemsstaterne på baggrund af emissionerne fra den enkelte stat i basisårene, og medlemsstaten bør kunne råde fuldt ud over provenuet fra auktioneringen.

Regeringen er ligeledes kritisk overfor forslaget til en reserve af gratiskvoter til nye virksomheder pga. de uheldige incitamentsvirkninger ved at give gratiskvoter til nye anlæg.

9. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

d. Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om geologisk lagring af kuldioxid og ændring af Rådets Direktiver 85/337/EØF, 96/61/EF, Direktiverne 2000/60/EF, 2001/80/EF, 2004/35/EF, 2006/12/EF og Forordning (EF) Nr 1013/2006 (CCS-direktivet).

KOM(2008)18

Resumé:

Direktivforslaget regulerer udvælgelse af lagringslokaliteter, tilladelser til lagring, foranstaltninger i driftsperioden, lukning af lagre, tredjepartsadgang samt myndighedsforhold. Direktivforslaget indeholder endvidere konsekvensændringer i en række andre direktiver.

Formandskabet har sat hele klima- og energipakken på dagsordenerne for energirådsmødet den 28. februar 2008 og miljørådsmødet den 3. marts 2008 med henblik på en politisk debat. Formandskabet vil fremlægge nogle spørgsmål med henblik på at fokusere debatten på hovedproblemstillinger i pakken.

1. Direktivforslagets formål og indhold

Kommissionens forslag blev fremlagt den 29. januar 2008 i en engelsk sprogversion. Forslaget er fremsat under henvisning til Traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særligt artikel 175(1) og skal vedtages efter proceduren i artikel 251 (om fælles beslutningstagen mellem Rådet og Parlamentet). Forslaget foreligger endnu ikke i dansk sprogversion.

Direktivforslaget er en del af EU-Kommissionens udkast til en samlet klima- og energipakke, som blev offentliggjort den 23. januar 2008. Klima- og energipakken er svaret på opfordringen fra Det Europæiske Råd i marts 2007. Den indeholder en række forslag for de vigtigste sektorpolitikker, der er indbyrdes tæt forbundet. Klima- og energipakken indeholder udkast til 4 retsakter;

- et forslag til ændring af EU's emissionshandelsordning (revision af kvotedirektivet)
- et forslag til byrdefordelingen i forbindelse med opfyldelsen af Fællesskabets uafhængige forpligtelse til drivhusgasemissionsreduktioner i sektorer, der ikke omfattes af EU's emissionshandelsordning (såsom transport, bygninger, servicesektoren, mindre industrianlæg, landbrug og affald)
- et forslag til direktiv om fremme af vedvarende energikilder, der skal bidrage til at nå begge de ovenfor anførte emissionsmål, og
- et forslag til direktiv om CO₂ opsamling og – lagring i undergrunden (CCS-direktivet).

Desuden rummer pakken to andre initiativer af betydning for klima- og energipolitikken:

- en meddelelse om demonstration af CO₂ opsamling og – lagring, og
- nye retningslinjer for statsstøtte på miljøområdet.

Der har i de senere år globalt set været stort fokus på udvikling af CO₂ opsamling og –lagring, i det følgende CCS (Carbon Capture and Storage), hvor man opsamler CO₂ fra røggasser med henblik på efterfølgende (permanent) lagring i undergrunden. I denne teknologi ses et stort potentiale for at nedbringe CO₂-udslippet til atmosfæren og derved mindske klimaændringerne. For at fremme vejen for CCS i Europa har Europa-Kommissionen fremsat udkast til et CCS-direktiv.

Formålet med direktivudkastet er på EU-plan at etablere en juridisk ramme for geologisk lagring af CO₂ i undergrunden, herunder i forbindelse med øget olieindvinding ved injektion af CO₂ (EOR). Denne forvaltningsramme kombineres med den eksisterende miljølovgivning, hvor man på EU-plan ønsker at fjerne alle eksisterende hindringer for CCS. CCS har ikke tidligere været reguleret af EU-lovgivning.

Direktivet forbyder CO₂-lagring i havsøjlen samt i søer. Direktivet omfatter ikke forskningsmæssig CO₂-lagring.

Direktivet indeholder bestemmelser om udvælgelse af lagringslokaliteter samt tilladelse til efterforskning. Det fremgår, at det er medlemsstaterne, der har retten til udpegning af lagerlokaliteter. Sådanne må kun udpeges, hvis der ikke er nævneværdig risiko for lækage, og hvis der ikke er nævneværdige negative miljøvirkninger ved lagring i den pågældende lokalitet. Egnetheden af lokaliteter med henblik på CO₂-lagring skal bedømmes ud fra en række kriterier, som specificeres i direktivets bilag 1. Kriterierne vedrører dataindsamling samt karakterisering af CO₂-lageret i forhold til sikkerhed, følsomhed og risiko.

Det fastsættes desuden, at der kræves efterforskningstilladelse, hvis efterforskning er nødvendig for at bestemme egnetheden af en lokalitet. Adgangen til efterforskningstilladelse skal være ikke-diskriminerende, omfatte et begrænset volumen og må højst gives for en toårig periode (med mulighed for forlængelse i yderligere 2 år). Efterforskningstilladelsen giver eneret til efterforskning i tilladelsesperioden.

Det kræver ifølge direktivforslaget en tilladelse at drive et CO₂-lager. Det skal være muligt for alle med den nødvendige kapacitet at opnå tilladelse efter objektive kriterier. Ansøgning om tilladelse skal ledsages af en række nærmere angivne oplysninger, herunder hvor meget CO₂, som ønskes lagret. Tilladelsen skal herudover indeholde blandt andet en beskrivelse af lageret og den CO₂-mængde, der er godkendt lagring til, lukningsbestemmelser m.m. Kommissionen skal gives ret til at udtale sig om et lagringstilladelse, førend denne udstedes.

I direktivet indgår bestemmelser om driftsperioden for CO₂-lagre samt lukningsbestemmelser. Det fastsættes, at det, som lagres, overvejende skal bestå af CO₂. Desuden skal operatøren af lageret drive et register, som blandt andet indeholder oplysninger om oprindelsen og sammensætningen af den lagrede CO₂. Der fastsættes regler for måling (detaljerede regler herom findes i bilag 2), rapportering og inspektion (varslede og uvarslede). Særlige regler træder i kraft ved lækage. Ved lukning af et CO₂-lager skal operatøren udarbejde en plan for tiden efter lukningen, som skal godkendes af den kompetente myndighed. Efter lukning af lageret overtager medlemsstaten ifølge forslaget ansvaret for lageret. Medlemsstaterne skal endelig sørge for, at der tilvejebringes sikkerhed (finansielt eller på anden vis) for at alle operatørens forpligtelser kan overholdes.

Bestemmelser om tredjepartsadgang til CO₂-transport og CO₂-lagre skal sikre, at alle på lige vilkår sikres adgang til transportsystemer eller lagre for CO₂. Denne adgang kan dog nægtes, hvis der mangler kapacitet. Der skal sikres procedurer for afgørelser af tvister om tredjepartsadgang.

Herudover fastsættes, at medlemsstaterne skal udpege en myndighed på området, at der er pligt til internationalt samarbejde i tilfælde af grænseoverskridende spørgsmål, at der skal etableres et register over lukkede lagre, at medlemsstaterne skal rapportere hvert tredje år til Kommissionen om direktivets anvendelse, samt at medlemsstaterne skal fastsætte sanktionsbestemmelser. Endelig fastsættes bestemmelser om Kommissionens videre arbejde med direktivet.

Da Kommissionen ønsker at fjerne alle eksisterende hindringer for CCS, indeholder direktivudkastet endvidere en række forslag til ændringer i anden EU-regulering. Det drejer sig om ændringer i:

- Rådets direktiv 85/337/EØF af 27. juni 1985 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet (VVM-direktivet),
- Rådets Direktiv 96/61/EF af 24. september 1996 om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening (IPPC-direktivet),
- Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger (vanddirektivet),
- Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/80/EF af 23. oktober 2001 om begrænsning af visse luftforurenende emissioner fra store fyringsanlæg,
- Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/35/EF af 21. april 2004 om miljøansvar for så vidt angår forebyggelse og afhjælpning af miljøskader (miljøansvarsdirektivet),
- Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/12/EF af 5. april 2006 om affald (affaldsdirektivet) og
- Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1013/2006 af 14. juni 2006 om overførsel af affald.

Hertil kommer ændringer af retningslinjer for måling, rapportering og verifikation under kvotedirektivet, men disse fremsættes separat.

2. Gældende dansk lovgivning på området og konsekvenser herfor

På nuværende tidspunkt er CCS ikke specifikt omfattet af dansk lovgivning, da der er tale om en ny teknologi.

Ifølge § 1, stk. 2, nr. 2, i lov om anvendelse af Danmarks undergrund (undergrundsloven), jf. lovebekendtgørelse nr. 889 af 4. juli 2007, finder omfatter loven anvendelse af undergrunden til lagring. Lagring af CO₂ i den danske undergrund vil således være omfattet af undergrundsloven, og CO₂-lagring kræver efter dansk lovgivning klima- og energiministerens tilladelse i medfør af undergrundslovens § 23. En sådan tilladelse kan meddeles efter at sagen har været forelagt Folketingets Enerkipolitiske Udvalg.

Hvis direktivet vedtages i sin nuværende form, vil det være nødvendigt at fremsætte ændringsforslag til undergrundsloven. Implementeringen kan dog evt. ske ved bekendtgørelse med hjemmel i undergrundslovens § 2 a, hvor klima- og energiministeren har bemyndigelse til at fastsætte regler eller træffe bestemmelser med henblik på at gennemføre eller anvende EU-regler om forhold, der er omfattet af undergrundsloven.

Herudover kan der, som følge af de direktivændringer m.v., som foreslås i direktivforslagets kapitel 7, blive tale om konsekvensændringer i øvrige dele af dansk lovgivning.

Det skal dog understreges, at Danmark ifølge direktivudkastet fortsat selv afgør, hvorvidt CCS kan anvendes på dansk område. Hvis man ønsker at anvende CCS i Danmark, afgør Danmark også selv, i hvilke områder af Danmark lagring af CO₂ kan tillades.

3. Forslagets konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet

Forslaget har ingen væsentlige statsfinansielle konsekvenser eller konsekvenser for EU's budget. Der vil være visse administrative konsekvenser for det offentlige i forbindelse med tildeling af tilladelser og tilsyn m.v., hvis omfang ikke lader sig skønne på det nuværende grundlag. Gennemførelse af CO₂-lagring vil have samfundsøkonomiske konsekvenser. Kommissionen anslår i forbindelse med sin strategiske energirederegørelse fra januar 2007, at omkostningerne til CCS ved det nuværende teknologiske udviklingsstade er op til 70 € pr. ton CO₂ svarende til 520 DKK pr. ton. Kommissionen forventer under forskellige forudsætninger, at man i 2020 kan nedbringe omkostningerne ved CCS til 20-30 € pr. ton CO₂ svarende til 150-225 DKK pr. ton CO₂.

Anvendelsen af CCS kan have gunstige konsekvenser for miljøet og beskyttelsesniveauet. I CCS ses et stort potentiale for at nedbringe CO₂-udslippet til atmosfæren og derved mindske klimaændringerne. Europa-Kommissionen angiver i deres CCS-redegørelse fra januar 2008, at CCS på EU-plan potentielt kan sænke CO₂-udledningerne fra elproduktion med 3,7 pct. i 2030 og 18-20 pct. i 2050 i forhold til det nuværende niveau.³

Selv om CO₂ mange steder i Danmark naturligt udskilles fra produceret drikkevand uden problemer til daglig, er der alligevel risiko for skader på mennesker og miljø fra deponeret CO₂,

³ COM(2008) 13 final: "Supporting Early Demonstration of Sustainable Power Generation from Fossil Fuels".

især ved større koncentrerede udslip. Da CO₂ er tungere end atmosfærisk luft, vil CO₂ kunne opsamles i lavninger, hvor koncentrationer på over 10 pct. vil medføre bevidstløshed og over 50 pct. eventuel kvælning af mennesker.⁴ Det er derfor helt afgørende at det sikres, at CO₂ ikke slipper ud til overfladen selv over lange tidsrum.

Lagring af CO₂ i undergrunden skal ske i porøse lag, som opfylder en særlig række geologiske forudsætninger. Optimale geologiske forhold, som formentlig vil kunne anvendes til lagring af CO₂, findes mange steder i Danmarks undergrund på både land- og havområdet. Man skal dog være opmærksom på, at de lag, som vil kunne anvendes til lagring af CO₂, evt. også kan anvendes til andre formål, f.eks. naturgaslager eller geotermiske anlæg. Lagring af CO₂ i porøse lag forudses i modsætning til lagring af naturgas, geotermisk produktion m.v. at skulle vare i mange (100+) år. Det er derfor ikke muligt inden for overskuelig tid at anvende jordlagene til andre formål.

4. Høring

Forslaget er sendt i høring den 24. januar 2008 til en bred kreds med frist den 8. februar 2008.

I det følgende resumeres de høringssvar, som specifikt omhandler CCS-direktivet.

Generelle bemærkninger

CO-industri og Dansk Metal ser med tilfredshed på bestræbelserne for at gøre CCS til et væsentligt element i klimapakken. Organisationerne mener, at CCS er en af flere nøglefaktorer i udviklingen af en "clean coal"-teknologi, som vil være central i de næste mange år, hvor udfasningen af olie og gas langsomt bliver en realitet. Organisationerne understreger dog, at "clean coal" kræver en livscyklustankegang, hvor der ikke alene ses på miljø- og klimaeffekter efter forbrændingen, men også tages hensyn til påvirkninger af miljø og mennesker ved brydning og transport af kul.

Dansk Energi bifalder CCS-direktivet og mener, at CCS er et helt nødvendigt supplement til energibesparelser og vedvarende energiforsyning i bestræbelserne på, dels at nå de internationale klimaforpligtelser i 2020, dels i forhold til forsyningsikkerhed og endeligt, at CCS-teknologien som nyt teknologimarked kan medvirke til vækst, innovation og merbeskæftigelse i EU. Dansk Energi mener endvidere, at CCS i høj grad er i dansk interesse, da Danmark har teknologisk kompetence på området samt geologiske lagre og dermed muligheder for CO₂-lagring eller til at anvende CO₂'en til at øge olieindvindingen i de danske felter.

Dansk Erhverv har ingen umiddelbare kommentarer til direktivforslaget, men støtter regeringens fokus på, at investeringer i forskning i CCS ikke må ske på bekostning af forskning i vedvarende energi.

Dansk Industri (DI) og Energi Industrien (EI) er generelt positive over for forslaget og pointerer, at CCS er en ny teknologi, som vil kræve anseelige anlægsinvesteringer. DI og EI finder det derfor vigtigt, at der skabes gode rammer for de virksomheder, som har interesse i at foretage disse anlægsinvesteringer. Samtidig er det af stor vigtighed for DI og EI, at der fortsat bliver rimelig og retfærdig adgang for tredjemand til transport og lagring af CO₂. DI og EI ser

⁴ jf. IPCC, 2005: Special Report on Carbon Dioxide Capture and Storage, FN 2005, p. 392 (table AI 3).

med bekymring på, at en del af reguleringen er overladt til medlemsstaterne, hvilket kan medføre forskelligartede regler.

Dansk Naturfredningsforening (DN) er ikke begejstret for CO₂-lagring, da det er en form for affaldsdeponi, som DN gerne ser undgået. DN mener, at principperne for god miljøregulering betyder, at man i stedet for at satse på deponi skal fokusere på forebyggelse og genbrug. Herudover mener DN, at direktivforslaget fremstår meget ugennemarbejdet, da det kun omhandler selve lagringen af CO₂ og ikke opfangning af CO₂. DN mener, at forslaget behandler CO₂-lagring overfladisk, da der er behov for at sætte helt klare mål og krav til håndtering og overvågning af lagrene. Eftersom det endnu er forbundet med stor usikkerhed at lagre CO₂ i undergrunden, er der brug for meget skrappe regler for overvågning af lagrene og placering af ansvaret for dette. Endelig mener DN, at det er vigtigt at understrege, at fremme af CCS på ingen måde må gå ud over indsatsen for vedvarende energi og energieffektivisering og mener i den forbindelse, at der bør opstilles en række retningslinjer for, hvordan dette udmøntes i praksis.

Det Økologiske Råd finder, at CCS ikke bør være en hjørnesteen i europæisk energipolitik og at et evt. niche-arbejde med CCS ikke må skade indsatsen for mere vedvarende energi og markant flere energibesparelser i EU. Rådet finder endvidere, at CCS kan være eneste reelle reduktionsmulighed i kulrige udviklingslande som Kina og Sydafrika, men at anvendelsen af CCS ikke bør fastlåse EU's energiproduktionsstruktur til kul i mange år frem gennem krav om CCS. Rådet udtaler endvidere, at det ikke er korrekt at fremstille en langsigtet mulighed for CCS som ligeværdig med den nødvendige indsats for at reducere udslippet af klimagasser hurtigt inden for de næste 10-15 år. Danmark bør derfor holde meget fast i, at billige reduktioner, som kan gennemføres med det samme, er at foretrække frem for langsigtede satsninger på teknologier, som vil forøge kulforbruget – og som vil lægge beslag på geologiske formationer, som kunne have været anvendt til geotermi m.v.

Greenpeace har ikke fremsendt specifikke bemærkninger til forslaget, men Greenpeace udtaler generelt, at organisationen er imod anvendelsen af CCS af hensyn til forskellige usikkerheder omkring teknologien, herunder usikkerheder omkring effektivitet, ansvarsforhold og miljømæssige påvirkninger.

Landbrugsraadet er som udgangspunkt positiv over for at få vurderet muligheden for lagring af CO₂ i undergrunden. Rådet mener dog, at konsekvenserne for forslaget ikke er tilstrækkeligt belyst, og rådet finder det derfor vigtigt, at der straks iværksættes en grundig udredning af disse konsekvenser, herunder konsekvenser for jord, dyrkning på jord, mennesker og dyr m.v. samt sikkerhedsforhold, hvis man fra dansk side ønsker at gøre brug af CCS. Landbrugsraadet anbefaler på nuværende tidspunkt, at CCS kun bruges i meget begrænset omfang, herunder pga. det nuværende omkostningsniveau.

Landsorganisationen i Danmark (LO) mener, at mulighederne for CCS skal udvikles, så denne teknologi kan indgå i den kommende internationale klimaaftale.

OFR – Oliebranchens Fællesrepræsentation støtter, at der indføres et regelsæt for CO₂-lagring, hvis det sikres, at det sker miljø- og sikkerhedsmæssigt forsvarligt.

Organisationen for Vedvarende Energi (OVE) mener, at CCS ikke på samme måde som vedvarende energi og energibesparelser er en teknologi, som løser både klima- og energiforsy-

ningsproblemerne. Samtidig er der en række uafklarede miljøspørgsmål og OVE mener ikke, at CCS kan bidrage i noget videre omfang til drivhusgasreduktioner i 2020.

WWF Verdensnaturfonden opfordrer Danmark til at arbejde for, at EU ikke fremmer CCS på bekostning af vedvarende energi og energibesparelser, samt at det fremtidige regelsæt for CCS kompletteres med krav om, at nye kulkraftværker ikke må bygges uden, at der er krav om opsamling og lagring af CO₂.

Bemærkninger til konkrete bestemmelser i forslaget

Dansk Energi mener, at direktivet bør sætte bedre vilkår for investorer af CCS for at få sat gang i ”pionerinvesteringer” i CCS.

Dansk Energi mener endvidere, at den foreslåede varighed af efterforskningslicenser (2 + 2 år) bør ændres til, at medlemsstaternes kompetente myndigheder fastsætter perioden ud fra indholdet af det arbejdsprogram, som ligger til grund for tilladelsen, da forslagets bestemmelse er for ufleksibel i forhold til de faktiske forhold.

Dansk Energi, Dansk Industri (DI) og Energi Industrien (EI) mener, at der i direktivet bør ind sættes en ekstra bestemmelse, så man sikrer de investorer, som har bekostet og gennemført forundersøgelser med et positivt resultat, således, at disse også får ret til at udbygge og udnytte den pågældende lagerstruktur.

Organisationerne mener endvidere, at direktivforslagets bestemmelse om, at Kommissionen skal have 6 måneder til at komme med en udtalelse om en tilladelse til CCS, unødvendigt kan forsinke et projekt. Organisationerne foreslår i stedet en notifikationsordning uden opsættende virkning.

Dansk Industri (DI) og Energi Industrien (EI) mener, at art. 11(3)(a), hvorefter den kompetente myndighed kan ændre eller tilbagekalde operatørens lagringstilladelse, hvis myndigheden er blevet gjort opmærksom på ”betydelige uregelmæssigheder” (”significant irregularities”), er for upræcis, og at denne usikkerhed vil kunne forsinke udbredelsen af CCS.

Organisationerne mener endvidere, at reglerne om sikkerhedsstillelse (art. 19) bør harmoniseres, så ulige konkurrencevilkår undgås.

Specialudvalgsdrøftelse

Notatet blev, som en del af den samlede klima- og energipakke, diskuteret på et fælles EU-specialudvalgsmøde for energi og miljø d. 7. februar 2008. Nedenfor et kort gengivet de overordnede kommentarer som blev fremsat.

Vedrørende CCS-teknologien generelt mente Greenpeace, at teknologien ikke er der endnu og at den danske holdning er for positiv, fordi CCS ikke er omkostningseffektiv og fordi CCS vil øge kulforbruget. Dansk Industri var positiv over for direktivforslaget, men forundret over den store rolle medlemslandene tildeles. Man savnede en harmonisering fra start, herunder for sikkerhedsstillelse. Det var vigtigt at undgå konkurrence mellem medlemslandene på de forskellige vilkår som fx sikkerhedsstillelse. NOAH var bekymret for, at CCS ville føre til et brud med det generelle princip om at vi ikke accepterer at deponere vores affald. NOAH mente at det var uheldigt hvis der blev brugt mange penge på noget nu som først kan levere i reelt omfang i 2050, hvor det mere eller mindre er for sent. Endelig ønskede NOAH at fjerne muligheden for at det øremærkede provenu kan anvendes til CCS, og var kritisk overfor at staten skal overtage lagerpladserne. Dansk Naturfredningsforening manglede overvejelser i notatet om hvorvidt teknologien nu er bæredygtig.

Med hensyn til regeringens holdning om, at satsning på CCS ikke måtte påvirke satsningen på VE og energieffektivitet i negativ retning var Verdensnaturfonden positiv. Man fandt videre, at perspektivet måtte være at alle nye kraftværker skal udstyres med CCS. Økologisk Råd støttede dansk holdning om, at CCS ikke må påvirke VE og energieffektivisering i negativ retning, men stillede spørgsmålstejn ved, om det holdt, hvis det øremærkede provenu også kan anvendes til CCS. Dansk Energi ville have fjernet sætningen ”må ikke påvirke indsatsen for vedvarende energi og energibesparelser i negativ retning”, som man ikke fandt relevant i forhold til dette direktiv, der alene regulerer udvælgelse af lagringslokaliteter, tilladelser til lagring og myndighedsforhold etc.

For så vidt angik det forhold at staten overtager et lager, når deponeringen er tilendebragt, var OVE kritisk, idet man frygtede, at det ville føre til, at skatteyderne overtager en regning.

5. Regeringens foreløbige generelle holdning

Det er den danske regerings holdning generelt, at Kommissionens pakke, herunder CCS-direktivet, bør forhandles samlet, og regeringen lægger vægt på, at der træffes beslutning i Rådet på alle de centrale elementer i pakken i indeværende år.

Den danske regering er positivt indstillet over for etablering af et regelsæt for CO₂-lagring. Sammen med en ambitiøs indsats for at forøge andelen af vedvarende energi og fortsatte energibesparelser kan CO₂-lagring føre frem mod de langsigtede mål for reduktion af udledning af drivhusgasser. Det er dog Danmarks holdning, at fremme af CO₂-lagring overordnet set ikke må påvirke indsatsen for vedvarende energi og energibesparelser i negativ retning.

Da udslip fra CO₂-lagre kan have alvorlige konsekvenser for mennesker og miljø, lægger regeringen afgørende vægt på, at lagring af CO₂ sker miljø- og sikkerhedsmæssigt forsvarligt.

Endelig lægger regeringen afgørende vægt på, at en række forhold vedrørende juridisk ansvar for udslip og udsivning på kort og lang sigt skal afklares. Samtidig udestår en række forhandlinger om CO₂-lagringens rolle, bl.a. under revisionen af kvotedirektivet og under FN's Klimakonvention i forhold til anvendelse af de fleksible mekanismer (CDM).

Med disse forbehold støtter regeringen sigtet med forslaget.

6. Andre landes forventede generelle holdning

Egentlige forhandlinger i Rådet eller Europa-Parlamentet er endnu ikke indledt. Selvom langt hovedparten af EU-landene generelt har taget godt imod Kommissionens forslag, står det klart, at forhandlingerne bliver vanskelige. Foreløbige tilkendegivelser indikerer, at en stor del af landene vil have stærke synspunkter at gøre gældende i diskussionen af pakkens forskellige elementer, herunder de konkrete indsatsmål som udmeldt af Kommissionen såvel som dele af pakkens arkitektur. De første drøftelser i Rådet forventes imidlertid at være af mere generel karakter, herunder tidshorizonten for forhandlingerne. Det antages, at langt hovedparten af EU-landene vil se det som meget væsentligt, at der indgås en aftale senest i begyndelsen af 2009.

7. Nærhedsprincippet

For så vidt angår forholdet til nærhedsprincippet, fremgår det af Kommissionens forklarende memorandum, at fælles lovgivning er nødvendig for at sikre, at der gives ikke-diskriminerende adgang til CO₂-lagring og transport, og at der er fælles regler om godkendel-

ser og miljømæssig integritet af CO₂-lagre med henblik på at undgå skævvridning af CO₂-markedet.

Regeringen er på denne baggrund enig i, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

8. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har ikke udtalt sig endnu.

9. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.