

Økonomi- og Erhvervsministeriet

Miljøministeriet

N O T A T

22. december 2004

J.nr.: 030205/30020-0002

Ref.: dbt/lin/jbe

Bemærkninger til høring af lovforslag om ændring af lov om CO₂-kvoter

Forslag til Lov om ændring af lov om CO₂-kvoter har været i høring fra den 5. november 2004 – 18. november 2004. Energistyrelsen har modtaget i alt 24 høringssvar. Det fremgår af bilag 1, hvem lovforslaget har været i høring hos, og fra hvem, der er modtaget høringssvar.

I det følgende bliver høringssvarene resumeret og kommenteret.

Høringssvarene tilkendegiver med enkelte undtagelser en generel tilslutning til at kvotevirksomheder kan anvende JI og CDM projekter (Joint Implementation og Clean Development Mechanism) og derved opfylde CO₂-kvotelovens forpligtelser mere omkostningseffektivt.

Klimastrategi og konkurrenceevne

Dansk Industri (DI) og Oliebranchens Fællesrepræsentation (OFR) mener, at virksomhederne skal kunne gøre brug af projektmekanismerne uden begrænsninger. Det vil være i overensstemmelse med regeringens klimastrategi og Kyoto-protokollen. Dersom regeringen sætter et loft for anvendelse af projektkreditter i 2008-12, vil det ifølge DI og OFR forværre virksomhedernes konkurrenceevne og stride mod klimastrategien.

Landbrugsraadet havde gerne set, at også kreditter fra JI-projekter kunne anvendes fra 2005.

Elsam Kraft er allerede involveret i projekter og ønsker at kreditterne kommer til at indgå i kvotemarkedet på samme vilkår som CO₂-kvoterne. Nationale eller EU-regler vil kunne skabe konkurrenceforvridning med konkurrenter udenfor Danmark eller EU. Elsam Kraft ønsker også, at lovforslaget tydeligere viser, at den danske regering på nuværende tidspunkt ikke har fastlagt et loft for anvendelsen af projektkreditter.

Københavns Kommune finder, at projekterne skal føre til reelle CO₂-besparelser, og at lovforslaget skal præcisere, at projekterne bør sigte på udvikling af især dansk teknologi indenfor vedvarende energi. Organisationen for Vedvarende Energi (OVE) ser helst, at der ikke var mulighed for at benytte projektmekanismerne, der kan være til skade for miljøet og

for udviklingen af dansk teknologi både inden for vedvarende energi og energieffektivisering. Ifølge OVE bør der som minimum være et loft for anvendelse af projektkreditter.

Da staten har påtaget sig en ambitiøs klimamålsætning, må den ifølge Dansk Energi være med til at finansiere køb af kreditter for at begrænse de negative konsekvenser for konkurrenceevnen. De 1,13 mia. kr. staten hidtil har afsat, anses for at være et begrænset bidrag.

Bemærkninger:

Danmark har påtaget sig betydelige forpligtelser til at reducere udledningen af drivhusgasser. Regeringen vil leve op til Danmarks internationale klimaforpligtelser, og lovforslaget kan forbedre omkostningseffektiviteten i klimaindsatsen.

Kreditter fra JI og CDM-projekter vil komme til at indgå i kvoteordningen på samme vilkår som CO₂-kvoter, under de betingelser, der fremgår af lovforslaget.

Det fremgår af ændringsdirektivet¹, at kreditter fra JI-projekter først kan anvendes i EU-kvoteordningen fra 2008.

Ifølge ændringsdirektivet skal de enkelte medlemslande fra 2008 fastlægge et loft for anvendelsen af projektkreditter. Derfor vil der blive fastlagt et loft for anvendelsen af kreditter for næste periode (2008-12). Direktivet fastlægger dog ikke størrelsen af loftet.

JI og CDM projekter vil blive underlagt kontrol ifølge FN's regler for at sikre, at der bliver opnået reelle CO₂-reduktioner. Projekterne vil give incitament til teknologisk udvikling og eventuelt teknologispredning indenfor såvel energibesparelser som vedvarende energi og vil give danske virksomheder mulighed for eksport og overførsel af energiteknologi.

Godkendelse af projekter og kreditter

Dansk Energi opfordrer til, at der etableres en simpel godkendelsesprocedure for at sikre at projekterne bliver rentable. Det synspunkt deler Landbrugsraadet, som også finder det utilfredsstillende, at lovforslaget ikke beskriver de nærmere regler for godkendelse.

For at undgå hindringer for JI-projekter i Danmark, mener OVE, at der alene skal være krav til godkendelse af kreditter, og at kravet om forhåndsgodkendelse af projekter bør falde væk. Elsam Kraft mener tilsvarende, at krav om både en tilladelse til projektudførelse og godkendelse af anvendelse af kreditter i stedet for kvoter er unødvendig og vil mindske interessen for at bruge kreditter og dermed teknologioverførsel, som var

¹ Europa - Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2003/87/EF om en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet, for så vidt angår Kyoto-protokollens projektmekanismer

tiltænkt i Kyoto Protokollen. Elsam Kraft foreslår, at krav om projekt-tilladelse begrænses til de situationer, hvor kreditterne skal registreres i Danmark. Energi E2 forstår ikke nødvendigheden af danske tilladelses- og godkendelsesordninger for projekter, der vil blive verificeret og certificeret efter internationale kriterier.

Ifølge DI og Elsam Kraft bør købere af kreditter ikke blive pålagt den administrative byrde at dokumentere sine kvalifikationer.

Ifølge Elsam Kraft er det muligt at gennemføre JI-projekter, der reducerer udledningen i kvoteomfattede virksomheder, hvis der sker en tilsvarende reduktion i den nationale allokeringsplan.

OVE mener, at det bør være muligt for danske personer og virksomheder at gennemføre JI-projekter i Danmark.

Bemærkninger:

Det fremgår af EU's ændringsdirektiv, at medlemslandene skal give tilladelse til de enkelte projekter. Det er imidlertid hensigten at sikre, at den danske tilladelsesordning ikke bliver mere restriktiv end nødvendig og svarer til kravene i andre EU-lande. Tilladelsesordningen vil derfor blive fastlagt i en bekendtgørelse, som udstedes af miljøministeren, når tilladelsessystemet i de andre EU-lande er kendt.

I ændringsdirektivet fremgår det ligeledes, at konkrete kreditter skal godkendes, for at kunne indgå i CO₂-kvoteloven på linie med kvoter. Godkendelsen har til hensigt at kontrollere, at kreditterne er opnået eller erhvervet i overensstemmelse med gældende nationale og internationale regler. Tilladelses- og godkendelsesordningen vil blive tilrettelagt så enkelt som muligt.

Dokumentation af kvalifikationer kan indgå i vurderingen af et projekt, men er ikke et krav til købere af kreditter.

Lovforslaget er blevet ændret, så der ikke længere er et udtrykkeligt krav om dokumentation af kvalifikationer for danske aktører der er involveret i projekter i andre lande. Ændringen er foretaget, da de relevante FN-organer og kredsen af EU-lande ikke endeligt har fastlagt kriterierne for at godkende projekter, herunder om projektdeltagere vil skulle dokumentere deres kvalifikationer. Når de internationale krav foreligger, vil miljøministeren udarbejde en bekendtgørelse, hvor de danske kriterier for at få projekttilladelse vil blive fastlagt.

I lovforslaget stilles ikke – som i høringsudgaven – særlige krav for anvendelse af kreditter fra store vandkraftværker. Baggrunden herfor er, at direktivet ikke stiller udtrykkeligt krav herom, og det er derfor fundet tilstrækkeligt at nøjes med at foretage en særlig vurdering af disse projekter i forbindelse med igangsættelse heraf, jf. forslaget til § 21 a, stk. 8.

Det er i ændringsdirektivet og Kyoto-protokollen forudsat, at JI-projekter kun kan udføres ved et samarbejde mellem mindst to lande, heraf navnet 'Joint Implementation'. Det er derfor ikke muligt for danske virksomheder eller myndigheder at udføre projekter i Danmark.

Selv om ændringsdirektivet åbner mulighed for, at der kan gennemføres JI-projekter, der direkte eller indirekte begrænser drivhusgasudledningen fra produktionsenheder, der er omfattet af kvoteloven, er det valgt ikke at åbne for denne mulighed i Danmark. Ændringsdirektivets bestemmelse på dette punkt er primært rettet mod de østeuropæiske lande, der allerede var i gang med at planlægge projekter forud for vedtagelsen af ændringsdirektivet. Muligheden er således også tidsbegrænset til perioden 2008-12. Hvis lovforslaget havde åbnet for gennemførelse af projekter, der reducerer de kvoteomfattede udledninger i Danmark, ville det være et krav, at der blev annulleret et antal kvoter svarende til det antal kreditter JI-projektet ville give anledning til. Der er imidlertid intet der hindrer kvoteomfattede produktionsenheder at indgå aftaler om reduktionsprojekter med virksomheder i andre lande og lade overdragelse af CO₂-kvoter indgå som en del af aftalen.

Gebyr

DI, OFR, Energi E2 er imod, at virksomhederne skal betale omkostninger til et system, som staten selv har påtaget sig at administrere. Landbrugsraadet støtter heller ikke bestemmelsen om gebyr. Dansk Energi finder, at gebyret skal holdes på et minimum, da omkostninger på det niveau, lovforslaget lægger op til, let risikerer at gøre projekterne urentable.

OVE foreslår, at gebyret bør fastsættes i forhold til kvotestørrelsen, så mindre aktører også kan deltage.

Miljøklagenævnet mener, at gebyret skal fastsættes, så det også dækker omkostninger til sagsbehandling af klager.

Bemærkninger

Lovforslaget åbner mulighed for at virksomheder kan benytte JI og CDM projekter til at opfylde CO₂-kvotelovens forpligtelser. Ordningen er frivillig. Gebyr til at dække omkostninger til at vurdere og godkende projekter og kreditter skal dækkes af de personer og virksomheder, der vælger at benytte projektmekanismerne, frem for at omkostningen bliver pålagt andre, der vælger ikke at benytte mulighederne. Betaling for ydelserne er en nødvendig omkostning ved projekterne på linie med øvrige transaktionsomkostninger.

Når tilladelses- og godkendelsesreglerne er blevet nærmere fastlagt, vil miljøministeren udforme gebyr-regler om blandt andet gebyrernes størrelse. Gebyrerne vil blive søgt begrænset og vil alene skulle dække de faktiske omkostninger til administration af tilladelses- og godkendelsesordningen.

Første periode er en prøveperiode. Dersom Miljøklagenævnet får klagesager af betydelig omfang, vil spørgsmålet om øgede midler til Miljøklagenævnet blive overvejet.

Anvendelse af overskridelsesafgift

OVE finder, at eventuelle indtægter fra kvote-overskridelser bør anvendes til dansk etablering og fremme af vedvarende energi- og energibesparelser.

Bemærkninger:

Afgiftsbetaling forventes kun undtagelsesvis at blive aktuel. Det skyldes, at prisen for køb af kvoter forventes at være betydelig lavere end afgiften, og at virksomheden derudover skal købe kvoter, der dækker merudledningen af CO₂.

Identificering af kreditter

Finansrådet påpeger, at dersom at kreditter skal kunne anvendes til finansielle formål, bør de være entydigt identificeret.

Bemærkninger:

Kreditter fra JI og CDM projekter, der bliver godkendt til at indgå på CO₂-kvotemarkedet, vil blive entydigt identificeret gennem de krav, der bliver opstillet i den kommende registerforordning.

Derudover har Energistyrelsen modtaget følgende bemærkninger til bestemmelser i den gældende lov, som indgår i lovforslaget:

Elkraft System anfører, at den systemansvarlige virksomhed vil have behov for adgang til registerets informationer om kvotebeholdningen for at kunne udføre analyser af forsyningsikkerheden.

Elkraft System opfordrer endvidere til, at den årlige indberetning jf. § 30 bør koordineres med indberetninger til systemansvar.

Bemærkninger:

Det vil fremgå af EU's registerforordning, hvilke oplysninger, der vil blive tilgængelige i registeret.

DI og OFR finder, at virksomhedernes retssikkerhed er uklar som følge af ændringerne i § 3, stk. 5, der giver ministeren hjemmel til at lade produktionsenheder mindre end 20 MW være omfattet af loven

Bemærkninger:

Bestemmelsen giver ministeren hjemmel til at bestemme, at produktionsenheder fortsat skal være omfattet af loven, selvom de er kommet under kapacitetsgrænsen. Som det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, er bestemmelsen alene tiltænkt at blive anvendt i situationer, hvor der er en bevidst nedbringelse af kapaciteten.

Eltra finder, at i beregning af emission fra affald, bør CO₂-emissionsfaktoren fra Danmarks Miljø Undersøgelser (DMU) blive benyttet. DMU's emissionsfaktorer bør generelt anvendes. Eltra mener desuden, at de danske beregningsforudsætninger og opgørelsesmetoder for kraftvarme bør blive tilpasset de øvrige EU-lande.

Bemærkninger:

Den årlige indberetning af CO₂-data skal basere sig på de brændværdier, emissionsfaktorer og oxidationsfaktorer, som Danmark har rapporteret i den seneste nationale opgørelse, som er blevet forelagt sekretariatet for FN's rammekonvention om klimaændringer. DMU benytter som hovedregel også disse faktorer.

Som led i gennemførelse af EU's kraftvarmedirektiv i medlemslandene, vil der ske en tilnærmelse af EU's beregningsforudsætninger og opgørelsesmetoder for kraftvarme.

Energi E2 påpeger, at ændringen af § 4 ikke vil medføre, at alle biomassefyrede anlæg, der anvender en mindre mængde fossilt brændsel, bliver undtaget for krav om overvågning og rapportering.

Bemærkninger:

Med det nuværende kendskab til anvendelse af fossilt brændsel på de biomassefyrede anlæg omfattet af kvoteloven, er der ikke tilstrækkelig baggrund for at ændre lovforslagets bestemmelse.

DI finder, at kriterier for tildeling af kvoter til produktionsenheder, der udvider kapaciteten, bør harmoniseres på EU plan (§ 19, stk. 7)

Bemærkninger:

Regeringen er enig i at tilstræbe en højere grad af samordning i fastlæggelsen af kriterier for tildeling af kvoter til udvidelser af de kvoteomfattede virksomheder.

Lovændringer som følge af hørings svar:

Lovforslagets § 21a, stk. 4 er blevet ændret, således at det ikke længere eksplicit fremgår, at de danske aktører der er involveret i projekter i andre lande, skal dokumentere deres kvalifikationer.

Herudover stilles ikke længere særlige krav for anvendelse af kreditter fra store vandkraftværker.

Bilag 1

Forslag til Lov om ændring af lov om CO₂-kvoter blev 5. november sendt i høring hos nedenstående parter. Det fremgår med *kursiv*, hvem Energi-styrelsen har modtaget høringssvar fra.

Affald Danmark	<i>Forbrugerrådet</i>
Amerada Hess Aps.	Foreningen af bioteknologiske in- dustrier i Danmark, FBID
Arbejderbevægelsens Erhvervs- råd	Forening af Danske Kraftvarme- værker
Brancheforeningen for Biogas	Foreningen for Slutforbrugere af Energi
Brancheforeningen for Decen- tral Kraftvarme	Foreningen af Rådgivende Ingeni- ører
Bureau Veritas Quality Interna- tional, BVQI	Fællessekretariatet for HNG og Midt-Nord I/S
<i>CO-Industri</i>	Greenpeace Danmark
DANAK	Håndværksrådet
<i>Dansk Energi</i>	Indukraft
Dansk Erhvervsgartnerforening	Kalk- og Teglværksforeningen
<i>Dansk Industri</i>	<i>Landbrugsrådet</i>
<i>Danske Fjernvarmeværkers Forening</i>	Landsorganisationen i Danmark, LO
Danmarks Naturfredningsfor- ening	Lloyd
Dansk Standard	<i>Miljøklagenævnet</i>
<i>Datatilsynet</i>	Mærsk Olie og Gas AS
De Danske Landboforeninger	Naturgas Fyn
Denerco Oil A/S	<i>NSOC-D North Sea Operators Committee – Denmark</i>
Det Norske Veritas, DNV	<i>Oliebranchens Fællesrepræsenta- tion</i>
DONG A/S	<i>Organisationen for Vedvarende Energi</i>
DONG Efterforskning og Pro- duktion A/S	Reno-Sam
ELFOR	Verdensnaturfonden, WWF
<i>Elsam A/S</i>	Amtsrådsforeningen
Elsparefonden	Kommunernes Landsforening
<i>Energi E2 A/S</i>	<i>Københavns Kommune</i>
<i>Elkraft System</i>	Frederiksberg Kommune
<i>Eltra</i>	
<i>Energiklagenævnet</i>	
<i>Energitilsynet</i>	

*Hovedstadens Udviklingsråd
(HUR)*

Erhvervs- og selskabsstyrelsen

Finansministeriet

Finansrådet

Justitsministeriet

*Landbrugsministeriet (Fødevare-
ministeriet)*

Miljøministeriet

Konkurrencestyrelsen

Realkreditrådet.

Skatteministeriet

Udenrigsministeriet