

SAMLENOTAT

27. maj 2008

Ref.

Side 1/102

Energidelen af rådsmøde (Transport, Telekommunikation og Energi) den 6. juni 2008

1. Tredie liberaliseringspakke for el- og gasmarkederne

- a) Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2003/54 EF om fælles regler for det indre marked for elektricitet.
KOM(2007)528 endelig
 - b) Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2003/55 EF om fælles regler for det indre marked for naturgas.
KOM(2007)529 endelig
 - c) Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af et agentur for samarbejde mellem energimyndigheder.
KOM(2007)530 endelig
 - d) Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1228/2003 om betingelser for netadgang i forbindelse med grænseoverskridende elektricitetsudveksling.
KOM(2007)531 endelig
 - e) Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1775/2005 om betingelserne for adgang til naturgastransmissionsnet.
KOM(2007)532 endelig
- *generel indstilling*

2. Klima- og energipakken

- a) Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fremme af anvendelsen af vedvarende energikilder (VE-direktivet), KOM(2008)19

- *Fremskridtsrapport/ politiske drøftelser*

- 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.

- *Fremskridtsrapport/ politiske drøftelser*

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

- *Fremskridtsrapport/ politiske drøftelser*

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

- *Fremskridtsrapport/ politiske drøftelser*

3. Internationale energirelationer

- a. EU – OPEC
- b. Energieffektivitet
- c. Energifællesskabet
- d. Andre initiativer

– *orientering fra formandskabet/Kommissionen.*

1. (a) Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2003/54 EF om fælles regler for det indre marked for elektricitet

(revideret eldirektiv, 3. liberaliseringspakke).

KOM (2007)528 endelig

Revideret notat

Resumé

Forslaget om ændring af eldirektivet er en del af Kommissionens 3. liberaliseringspakke. Kommissionen påpegede i sin Meddelelse fra 10. januar 2007 "En energipolitik for Europa", at de nuværende fælles regler og foranstaltninger ikke skaber de fornødne rammer for, at målet om et velfungerende indre marked kan opfyldes. Kommissionen vurderede på denne baggrund, at der er behov for en revision og styrkelse af de eksisterende fælles regler. Det Europæiske Råd udtrykte i marts 2007 sin støtte hertil og udstak retningslinjer for arbejdet, herunder om effektiv adskillelse.

Det vigtigste og mest kontroversielle spørgsmål i det reviderede direktiv er kravet om effektiv adskillelse i form af ejermæssig adskillelse, eller – som en undtagelse – oprettelse af en systemoperatør, der er uafhængig af forsynings- og produktionsinteresser, også kaldet en "Independent System Operator" (ISO). Der er fortsat langt til enighed mellem landene efter at spørgsmålet har været drøftet på Rådsmøderne den 3. december 2007 og den 28. februar 2008.

Den danske regering er generelt positiv indstillet over for Kommissionens 3. liberaliseringspakke, der lægger sig tæt op ad de synspunkter, som regeringen har fremført over for Kommissionen, herunder det danske EU-indspil fra oktober 2006. Fra dansk side foretrækker man ejermæssig adskillelse. Man anser den alternative mulighed for at vælge en ISO som den næstbedste løsning. Hidtil har man fra dansk side modarbejdet et forhandlingsresultat, der i væsentlig grad udvander de bestemmelser, der skal sikre ISO'ens uafhængighed af netejeren - det vertikalt integrerede selskab. Det gælder også et nyt alternativt kompromisforslag (3. option) om adskillelse af TSO'en fra kommercielle aktiviteter, som blev fremlagt af otte lande, anført af Tyskland og Frankrig, i januar 2008.

Formandskabet har i samarbejde med Kommissionen netop fremlagt en kompromistekst. Forslaget anerkender den af Tyskland og Frankrig foreslåede 3. option, idet der dog på flere punkter er tale om en væsentlig opstramning.

1. Direktivforslagets formål og indhold

Kommissionens forslag blev fremsendt den 25. september 2007 i en engelsk sprogversion. Forslaget er fremsat under henvisning til Traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særligt artikel 47, stk. 2, artikel 55 og artikel 95, og skal vedtages efter proceduren i artikel 251 (om fælles beslutningstagen mellem Rådet og Parlamentet). Forslaget foreligger i dansk sprogversion siden 28. september 2007.

Forslaget til revideret eldirektiv er tænkt som en styrkelse af de eksisterende regler for det indre marked for energi. Af forslaget fremgår blandt andet, at det nye el-direktiv erstatter det oprindelige direktiv fra 1996 og ændrer el-direktivet fra 2003. Forslaget er led i en samlet ændringspakke på el- og gasområdet til opfølgning på den første liberaliseringspakke (1996 & 1998) og den anden pakke (2003). Pakken indeholder udover ændringer i el-direktivet også ændringer af gas-direktivet, ændringer af de gældende forordninger om grænseoverskridende el- henholdsvis gashandel samt forslag til en forordning om et energitilsyns-agentur på fællesskabsniveau.

Kommissionens forslag lægger ikke op til en radikal ændring af bestemmelserne i det gældende eldirektiv og afspejler det danske EU indspil til Kommissionen fra den 12. oktober 2006.

Forslagets hovedelementer er:

- Krav om udpegning af systemoperatør, der er uafhængig af forsynings- og produktionsinteresser (via ejermæssig adskillelse eller i form af en tæt reguleret uafhængig systemoperatør, kaldet en "ISO").
- Indføjelser af klausuler til beskyttelse af energisektoren mod at tredjelands selskaber kan omgå reglerne for ejermæssig adskillelse og misbruge ejerskab i infrastrukturen.
- Styrkelse af de nationale energitilsyns beføjelser.

Formålet med det indre marked for el, som siden 1999 gradvist har taget form i Fællesskabet, er at stille reelle valgmuligheder til rådighed for alle forbrugere i EU, privatpersoner som erhvervsdrivende, åbne nye forretningsmuligheder og fremme handlen over grænserne, så der derved kan opnås effektiviseringsgevinster, konkurrencedygtige priser, højere servicestandard og øget forsyningsikkerhed og bæredygtighed.

Kommissionen påpegede i sin Meddelelse fra 10. januar 2007 ”En energipolitik for Europa”¹, at de nuværende fælles regler og foranstaltninger ikke skaber de fornødne rammer for, at målet om et velfungerende indre marked kan opfyldes.

Kommissionen vurderede på denne baggrund, at der er behov for en revision og styrkelse af de eksisterende fælles regler. Markedet lider blandt andet under for høje priser og konkurrenceforvridning, hvilket blandt andet skyldes, at der er for lille kapacitet i el- og gasnettene og for få investeringer i grænseoverskridende infrastruktur samt fortsat strukturelle barrierer i markedet, der hindrer nye selskabers adgang. Særligt retter Kommissionen opmærksomheden på:

- at det har vist sig, at det krav om selskabsmæssige adskillelse, som indgår i det eksisterende eldirektiv, mod hensigten, fortsat tillader vertikalt integrerede energiproducenter at udøve kontrol over transmissionsnettet. Direktivet har dermed ikke vist sig tilstrækkeligt til at kunne fjerne adgangsbarrierer for andre selskaber.
- at vertikalt integrerede monopolselskaber ikke har tilstrækkeligt incitament til at udbygge infrastrukturen, herunder udlandsforbindelserne, til gavn for konkurrencen og forsyningssikkerheden på langt sigt.
- at der er behov for, at de systemansvarlige operatører (TSO'er) samarbejder tættere på europæisk plan for at skabe rammerne for en bedre grænseoverskridende markedsfunktionalitet.
- at de nationale energitilsyns kompetencer skal styrkes, og at hensynet til den grænseoverskridende handel skal styrkes gennem oprettelsen af et europæiskagentur for samarbejde mellem de nationale energitilsyn (regulatorer).

Kommissionen forslår på denne baggrund, at der oprettes systemoperatører, der er uafhængige af forsynings- og produktionsinteresser. Uden effektiv adskillelse mellem nettene på den ene side og produktions- og forsyningsvirksomhed på den anden er der risiko for forskelsbehandling hvad angår netdriften, samtidig med at der ikke er det fornødne incitament til at investere tilstrækkeligt i infrastrukturen.

De nuværende regler om selskabsretlig og funktionel adskillelse har endnu ikke ført til effektiv adskillelse for transmissionssystemoperatørernes vedkommende. Virkelig effektiv adskillelse kan kun sikres ved at fjerne de vertikalt integrerede selskabers iboende interesse i at diskriminere mod konkurrenter, f.eks. ved at vanskeliggøre netadgang og undlade at minimere flaskehalse i transmissionsnettene.

Ejendomsretlig adskillelse, der indebærer, at netejeren udpeges som netoperatør og er uafhængig af forsynings- og produktionsinteresser, er den mest effektive udvej til at løse den iboende interessekonflikt og forsyningssikkerheden. Da ejendomsretlig adskillelse i nogle tilfælde kræver, at selskaberne omstruktureres, indrømmes medlemsstaterne ekstra tid til at gennemføre de relevante bestemmelser.

Kommissionen foreslår desuden, at når det selskab, der ejer et transmissionssystem, indgår i et vertikalt integreret selskab, bør medlemsstaterne have mulighed for at vælge mellem ejendomsretlig adskillelse og – som en undtagelse – oprettelse af en systemoperatør, der er uafhængig af forsynings- og produktionsinteresser. Denne mulighed, der er en afvigelse fra

¹ KOM(2007)

grundprincippet om ejendomsretlig adskillelse, kaldes en ”uafhængig systemoperatør” (ISO = Independent System Operator). På den måde får vertikalt integrerede selskaber mulighed for at bevare ejendomsretten til deres netanlæg. Til gengæld er det en forudsætning, at selve driften af transmissionsnettet ledes af en uafhængig systemoperatør dvs. en virksomhed eller enhed, der er helt adskilt fra det vertikalt integrerede selskab. For at løsningen med en ”uafhængig systemoperatør” bliver fuldt ud effektiv indeholder direktivet specifikke tillægsregler.

Den uafhængige systemoperatør varetager alle netoperatørernes opgaver og har en forpligtelse til at sikre, at de fornødne investeringer i infrastrukturen gennemføres. Det vertikalt integrerede selskabs rolle i forhold til den uafhængige operatør kan bedst betegnes som en ”silent investor”, som uden at kunne øve indflydelse på driften alene modtager afkastet af aktiverne. Det vertikalt integrerede selskab kan således ikke udpege medlemmer af bestyrelsen eller blokere for investeringsbeslutninger mv.

For at sikre lige konkurrencevilkår på det indre marked for energi indebærer forslaget ligeledes, at forsynings- og produktionsselskaber, der arbejder et sted i EU, ikke må eje eller drive et transmissionssystem i nogen medlemsstat. Det krav gælder i lige grad for EU- og ikke EU-selskaber. Det foreliggende forslag kræver således, at transmissionssystemoperatørerne adskilles effektivt fra forsynings- og produktionsvirksomhed, ikke kun på nationalt plan, men i hele EU.

Kommissionen foreslår samtidig supplerende beskyttelsesforanstaltninger over for indflydelse fra tredjelande. Lovpakken indeholder beskyttelsesklausuler, der skal sikre, at selskaber fra tredjelande, som ønsker at erhverve en betydelig interesse i eller ligefrem kontrol over et transmissionsnet i EU, påviseligt og utvetydigt skal opfylde de samme krav om adskillelse som EU-selskaber. Kommissionen kan gribe ind, hvis en køber ikke kan påvise sin både direkte og indirekte uafhængighed af forsynings- og produktionsvirksomhed. Kommissionen foreslår en bestemmelse om, at personer og selskaber fra tredjelande ikke må erhverve kontrollen med et transmissionssystem eller en transmissionssystemoperatør i Fællesskabet, medmindre det tillades i en aftale mellem EU og det pågældende tredjeland.

De nationale regulerende tilsynsmyndigheder (regulator) tildeles beføjelser til gennem en certificeringsordning at afvise transmissionssystemoperatører, som ikke overholder reglerne om ejendomsretlig adskillelse.

Endvidere indeholder Kommissionens forslag tiltag til øget harmonisering af de nationale regulatorers beføjelser og styrkelse af deres uafhængighed. De gældende bestemmelser indeholder krav om, at medlemsstaterne skal udpege regulerende myndigheder med nærmere bestemte beføjelser. I mange tilfælde viser erfaringerne imidlertid, at reguleringens effektivitet ofte hæmmes af, at regulatorerne ikke er tilstrækkelig uafhængige af regeringen og ikke har tilstrækkelige beføjelser og handlemuligheder.

Kommissionens forslag indeholder derfor skærpede regler for regulatorernes opgaver og kompetencer. Forslaget indeholder specifikke regler for, hvad en regulator har af opgaver og kompetencer. Regulatoren skal sikre og føre tilsyn med overholdelsen af gældende markedsregler i direktiver og forordninger. Der stilles krav om, at regulatoren samarbejder med andre regulatorer og med et kommende nyt EU-agentur for samarbejde mellem regulatorer. Fremover må der kun være én regulator i hvert medlemsland.

Det følger af forslaget bestemmelser, at regulatoren skal fungere som en selvstændig juridisk enhed med eget budget, som funktionelt skal være adskilt fra enhver anden offentlig eller privat enhed. Regulatorens ledelse såvel som medarbejderstab skal fungere uafhængigt og må ikke være undergivet instruktionsbeføjelse fra regeringen eller andre myndigheder.

Endelig skal det nævnes, at Kommissionen foreslår en styrkelse af alle kunders rettigheder. Således lægger direktivforslaget op til at energiselskaberne hver måned skal oplyse forbrugerne om deres elforbrug og udgiften ved månedens elforbrug.

2. Gældende dansk lovgivning på området og konsekvenser herfor

Det gældende el-direktiv er implementeret i den danske elforsyningslov. De foreslåede ændringer i el-direktivet vil også skulle implementeres i elforsyningsloven.

Kravet om ejermæssig adskillelse af transmissionssystemoperatøren fra forsynings- og produktionsinteresser vurderes allerede at være opfyldt gennem Lov om Energinet Danmark, hvor systemansvaret og det overordnede transmissionselskab blev overdraget til det statslige selskab Energinet.dk. Der kan dog blive tale om mindre justeringer i loven.

Regulatoren (Energitilsynet) er i dag reguleret i elforsyningsloven. Det må påregnes, at Kommissionens forslag om yderligere tiltag til harmonisering af de nationale energimyndigheders beføjelser og styrkelse af deres uafhængighed vil føre til ændringer i reglerne om Energitilsynet i elforsyningsloven. De skærpede krav til regulatorens uafhængighed kan muligvis indebære ændringer i Energitilsynets administrative tilhørsforhold.

3. Høring

Forslaget har været sendt i høring hos:

Advokatsamfundet, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Brancheforeningen for Decentral Kraftvarme, CO-industri, Danmarks Naturfredningsforening, Danmarks Vindmølleforening, Dansk Byggeri, Dansk Energi, Dansk Fjernvarme, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Dansk Landbrug, DONG Gas Distribution, Elsparefonden, Energinet.dk, Energitilsynet, Erhvervs- og Byggestyrelsen, Erhvervs- og Selskabsstyrelsens Center for Kvalitet i Erhvervsregulering (CKR), Fagligt Fællesforbund - 3F, Finansministeriet, Forbrugerrådet, Forbrugerstyrelsen, Foreningen Danske Kraftvarmeværker, Foreningen af Rådgivende Ingeniører, Foreningen for Slutbrugere af Energi, Greenpeace Danmark, HNG/Midt-Nord, HTS, Håndværksrådet, Kommunernes Landsforening, Landbrugsraadet, LO, Miljøministeriet, Miljøstyrelsen, Naturgas Fyn, North Sea Operators Committee – Denmark, Oliebranchens Fællesrepræsentation, Organisationen for Vedvarende Energi (OVE), Risø, Sammenslutningen af Danske Elforbrugere (SDE), Skatteministeriet, Statens Byggeforskningsinstitut, Transport- og Energiministeriet, Udenrigsministeriet, Verdensnaturfonden – WWF, Vindmølleindustrien og Økonomi- og Erhvervsministeriet.

Energistyrelsen har modtaget høringssvar fra følgende:

Advokatrådet, CO-Industri, Dansk Energi, Dansk Erhverv, Dansk Fjernvarme, Dansk Industri, Energinet.dk, Energitilsynet, Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, Foreningen af Rådgivende Ingeniører, HNG/Midt-Nord, HTS, Landbrugsraadet, LO, Mærsk Olie & Gas, Oliebranchens

Fællesrepræsentation, Organisationen for Vedvarende Energi (OVE), Rambøll og Vindmølleindustrien.

I det følgende resumeres de afgivne høringssvar:

Generelle bemærkninger til 3. liberaliseringspakke

Dansk Erhverv, Dansk Industri, Energinet.dk, Foreningen af Rådgivende Ingeniører, HNG/Midt-Nord, HTS, LO og Oliebranchens Fællesrepræsentation udtrykker generel støtte til Kommissionens udspil til liberaliseringspakke.

Dansk Energi og Landbrugsraadet er enige i intentionerne i liberaliseringspakken. Landbrugsraadet finder dog, at en række af forslagene er forholdsvis overordnede og derfor bør konkretiseres nærmere. Endvidere finder Landbrugsraadet det vigtigt, at tempoet i reformarbejdet speedes op. Dansk Energi bemærker, at regelværket bør designes så enkelt og ubureaukratisk som muligt.

Energinet.dk finder det positivt, at el og gas grundlæggende behandles ens.

Foreningen af Rådgivende Ingeniører mener at pakken indeholder en række uklarheder sammenholdt med EU's klimatilpasningsstrategi. Specifikt nævnes, at muligheden for indpasning af VE i eldistributionssystemerne, jf. eldirektivets artikel 14, stk. 4, også bør gælde eltransmission. Dette er også nævnt af Rambøll.

OVE finder det vigtigt, at el- og gasdirektiverne sikrer, at vedvarende energi bliver prioriteret i el- og gasnettene, at muligheden for at fremme vedvarende energi via PSO-betalinger fastholdes, at "low carbon technologies" defineres således, at man ikke fremmer atomkraft og storskala vandkraft, samt at det ikke overlades til markedet at afgøre valget af energikilder i elproduktionen, idet det bør være op til de enkelte landes energipolitik.

Advokatrådet finder det uden for rådets formål at vurdere det politiske og økonomiske indhold i liberaliseringspakken. Advokatrådet har således alene afgivet et høringssvar af mere lovteknisk karakter.

Adskillelse (unbundling)

CO-Industri, Dansk Energi, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Energinet.dk, Energitilsynet, HTS, Landbrugsraadet, LO, OVE og Vindmølleindustrien ser helst en fuld ejermæssig adskillelse af transmissionsvirksomhed fra handel og produktion.

Energinet.dk mener dog også, at en ISO-model kan have positive konsekvenser for udvikling af konkurrence og investeringer forudsat modellen ikke udvandes i forhold til Kommissionens forslag, mens Energitilsynet især er skeptiske overfor ISO-modellen i forhold til, hvordan det sikres, at netejerne foretager de nødvendige investeringer, når systemansvaret er adskilt fra ejeren.

Vindmølleindustrien mener, at ISO-modellen skal underlægges klare mål og kontrolmekanismer, herunder at ISO'erne pålægges ansvar for at udbygge og udvikle eksisterende net, samt at det er positivt, at Kommissionen får kompetence til at uddelegere klare opgaver til TSO'erne.

Energitilsynet og HTS støtter Kommissionens forslag til regler, der skal stramme op på adskillelsen mellem distribution og handel, mens Dansk Energi ikke kan gå ind for de skærpede krav, der lægges op til.

Nationale regulerende myndigheder

Generelt støtter CO-Industri, Dansk Erhverv, Energitilsynet, HTS og Landbrugsraadet Kommissionens forslag til styrkelse af nationale energitilsyns uafhængighed og kompetencer.

Energitilsynet bemærker dog, at disse myndigheder bør kunne varetage andre opgaver end dem, der følger af direktivet. Som et eksempel nævnes Energitilsynets tilsyn med fjernvarmesektoren. Endvidere påpeger Energitilsynet, at hvis konsekvensen af forslaget er, at Energitilsynets opgaveportefølje øges, vil det være nødvendigt at tilsynets sekretariat tilføres de nødvendige ressourcer. Sigtet med mål om fremme af energieffektivitet mv. bør alene være at fremme disse mål gennem tilrettelæggelsen af de markedsmæssige rammer. Energitilsynet mener videre, at det er uheldigt, at muligheden for alene at godkende tariferingsmetoden og ikke de konkrete tariffer foreslås fjernet, og at det er unødigt restriktivt, at ledelsen af nationale reguleringsmyndigheder alene udpeges for en periode på mindst fem år uden mulighed for forlængelse.

Dansk Industri finder det centralt, at der skabes ensartede regler for tilsynsmulighedernes beføjelser i de enkelte lande med henblik på at skabe lige konkurrencevilkår.

Dansk Energi er skeptisk overfor flere af de udvidede beføjelser til de nationale regulatorer.

HTS og Landbrugsraadet finder det vigtigt, at der sikres et tættere og bedre samarbejde i EU mellem tilsynsmyndighederne.

Diverse

Det er en prioritet for Vindmølleindustrien, at de forskellige energiteknologier inddrages i arbejdet med at udarbejde standarder for nettilslutning, med det formål at sikre lige vilkår for alle teknologier på markedet.

Energinet.dk støtter tankerne om, at flaskehalsindtægter øremærkes til at sikre kapacitet og til investeringer i øget kapacitet eller i ny infrastruktur. Også Energitilsynet støtter modellen, men påpeger, at der kan være situationer, hvor der opstår flaskehalsindtægter samtidig med, at der ikke findes et samfundsøkonomisk potentiale for yderligere netudbygning. I så fald bør det være muligt at bruge provenuet til nedsættelse af nettatariffen.

LO mener, at det er nødvendigt at styrke solidariteten mellem EU-landene yderligere for at sikre den fremtidige energiforsyning. Også Dansk Energi vurderer, at det principielt kan være en fordel, men det afhænger af den konkrete udmøntning.

Dansk Erhverv støtter Kommissionens forslag om at styrke reglerne for forsyningssikkerhed.

Dansk Energi ser det som en afgørende forudsætning for velfungerende detailmarkeder, at landene afholder sig fra at regulere detailpriserne.

Energitilsynet hilser den eksplicitte fokus på regionalt samarbejde velkommen.

Specialudvalgsdrøftelse

Sagen blev drøftet i Klima- og Energipolitisk specialudvalg den 15. maj 2008.

Landbrugsrådet fremhævede vigtigheden af ensartede krav til tilsyn for hele EU-27.

OVE fik bekræftet, at tilsynsmyndighedens opgaver vedr. fremme af ”low carbon technologies” nu var taget ud af pakken.

Greenpeace støttede bestræbelserne for at vedtage fuld ejermæssig adskillelse på transmissionsniveau. Desuden støttedes etableringen af en europæisk tilsynsmyndighed med de fornødne beføjelser, ved siden af effektive og uafhængige nationale tilsynsmyndigheder. Endelig støttede Greenpeace, at der etableredes effektive regler for moderniseringen af nettene og for tilslutning af vedvarende energianlæg, herunder at nettilslutning af fx offshore vindmølleparker burde betales over tariffene.

4. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Generelt

Det slovenske formandskab har fokuseret forhandlingerne om den 3. liberaliseringspakke på elmarkedet, herunder eldirektivet og forordningen om grænseoverskridende elhandel samt på forordningen om et agentur for samarbejde mellem de nationale regulatorer. Den følgende fremstilling beskriver den samlede status for disse tre forslag. Med hensyn til forslagene til det reviderede gasdirektiv og forordningen for grænseoverskridende handel med gas har der kun været få drøftelser. Det er forventningen, at de fremskridt, der er gjort mht. eldirektivet og forordningen for grænseoverskridende handel med el, uden vanskeligheder vil kunne overføres til de helt parallelle bestemmelser i gasdirektivet og gasforordningen.

Der er generelt en bred opbakning til liberaliseringspakkens målsætninger om at fremme konkurrencen på det indre marked for energi. En gruppe på 8 lande, anført af Tyskland og Frankrig, er dog afvisende over for den foreslåede fremgangsmåde. Det gælder især med hensyn til kravet om strukturelt at adskille transmissionsansvaret fra de vertikalt integrerede energivirksomheder. En større gruppe, anført af Holland, Storbritannien og Danmark, har taget mest positivt imod pakken, som den foreligger. Andre lande støtter ejermæssig adskillelse i elsektoren, men er mere forbeholdne for så vidt angår gassektoren.

Generelt har der i forhandlingerne udkrystalliseret sig fire hovedspørgsmål, nemlig (1) effektiv adskillelse, (2) bestemmelser om nationale tilsynsmyndigheder, (3) oprettelse af et EU-agentur og (4) en tredjelandsklausul der skal sikre, at effektiv adskillelse ikke undermineres i forbindelse med at tredjelands vertikalt integrerede selskaber potentielt vil opkøbe transmissionsnet i EU.

Det vigtigste og politisk mest kontroversielle er spørgsmålet om ejermæssig adskillelse, hvor der står to grupper over for hinanden med meget modsatte synspunkter.

Modstanderne af ejermæssig adskillelse fører en meget hård, og indtil videre kompromisløs linje i forhandlingerne og afviser såvel ejermæssig adskillelse som ISO'en. Modstandergruppen mener, at ejermæssig unbundling vil ødelægge de synergier, der ligger i at være ét selskab, og at det vil underminere selskabernes mulighed for at klare sig i konkurrencen i forhold

til andre store energiselskaber uden for EU. Modstander-gruppen stiller desuden grundlæggende spørgsmålstejn ved, om erfaringerne i lande med ejermæssig adskillelse har været positive.

Det er dog også bemærkelsesværdigt, at en relativ stor gruppe af lande ønsker ejermæssig adskillelse, og at nogle af disse lande også vil kunne leve med ISO'en. Flere små lande som synes mest optaget af at opnå undtagelse fra kravet om ejermæssig adskillelse for små, isolerede markeder.

Tredje option (Effective and Efficient Unbundling)

Modstanderne af ejermæssig adskillelse og ISO'en, ført an af Frankrig og Tyskland, fremlagde i januar 2008 et forslag til en alternativ løsning af kravet om effektiv adskillelse, den såkaldte EEU (Effective and Efficient Unbundling). Regelsættet bygger på krav om regnskabsmæssig, ledelsesmæssig og fysisk adskillelse (kinesiske mure) og styrket kontrol af TSO'en af den nationale regulator, frem for en egentlig ejermæssig adskillelse. TSO'en kan fortsat være en juridisk enhed inden for det integrerede selskab. Forslagsstillerne mener, at øget regulering og overvågning vil være tilstrækkeligt til at sikre, at TSO'en optræder neutralt.

Forslaget blev mødt med kritik - også fra Kommissionen. Kritikken går overordnet på, at EEU'en ikke fjører afgørende nyt til de allerede eksisterende krav om regnskabs- og ledelsesmæssig adskillelse i den 2. liberaliseringspakke. For Kommissionen ligner den foreslåede model derfor blot en god implementering af 2. liberaliseringspakke, men er endda ifølge Kommissionen et tilbageskridt på nogle områder. Kommissionen fandt ikke, at forslaget lever op til Det Europæiske Råds konklusioner om, at der er behov en effektiv adskillelse af forsyning og produktion fra transmissionsaktiviteter, og Parlamentets betænkning om, at ejermæssig adskillelse er det mest effektive instrument til dette formål.

Kommissionen har dog samtidig anlagt en forhandlingsvillig linje og givet udtryk for, at den er indstillet på at bidrage til et kompromis på grundlag af EEU-optionen. Kompromiset baseret på tankegangen i EEU-løsningen går også under betegnelsen "3. option". Det var dog et krav fra Kommissionen, at der skulle ske opstramninger af modellen, før den lever op til mandatet fra 2007-forårstopmødet om at sikre effektiv adskillelse.

Det slovenske formandskab har i samarbejde med Kommissionen fremlagt en kompromistekst den 14. maj 2008. Forslaget bygger på det non-paper, Kommissionen fremlagde i forbindelse med energirådsmødet den 28. februar 2008, og som indeholdt krav til den 3. option, foreslået af 8 lande, anført af Tyskland og Frankrig. Forslaget stiller ikke krav om *ejermæssig* adskillelse, men er en opstramning af de gældende funktionelle og selskabsmæssige adskillelseskrav, herunder skærpede krav til indflydelsen mellem TSO'en og det integrerede selskab samt til udpegning af medlemmer i TSO'ens bestyrelse. Desuden indeholder forslaget øgede tilsynsbeføjelser i forhold til de øvrige optioner samt skærpede sanktionsbestemmelser, herunder mulighed for at pålægge såvel TSO'en som moderselskabet bøder på op til 10 % af TSO'en omsætning. Forslaget er ikke udformet som en tidsmæssigt begrænset undtagelse, men indeholder en revisionsbestemmelse, hvor Kommissionen forpligtes til at evaluere den 3. option efter 5 år.

Det er vurderingen, at forslaget kan rummes inden for det mandat, regeringen fik ved mødet i Europaudvalget den 22. februar, forud for rådsmødet den 28. februar 2008.

Forordningen om grænseoverskridende elhandel

I forhandlingerne om forordningen om grænseoverskridende elhandel, der indeholder regler for TSO-samarbejde og ændrede regler for anvendelse af flaskehalsindtægter, er der delte synspunkter. Uenigheden går på, hvor stor indflydelse TSO-samarbejdet (ENTSO) skal have på udarbejdelse af markedsforskrifter og tekniske regler for samkøring af transmissionsnettet over landegrænser. Nogle lande finder, at Agenturet skal have mere indflydelse og at ENTSO alene skal have en vejledende rolle. Ligeledes er der uenighed om anvendelsen af flaskehalsindtægter. I Kommissionens oprindelige forslag skulle flaskehalsindtægterne fortrinsvis anvendes til forstærkning af transmissionsnettet. Men flere lande ønsker, at de også skal kunne anvendes til nedbringelse af de nationale transmissionstariffer. Det er dog forventningen, at der vil kunne nås et kompromis på disse udeståender.

EU-agentur

Der er generelt bred opbakning til forordningen om oprettelse af et EU-agentur til at fremme konkurrencen på det indre marked for energi. Nogle lande er dog skeptiske over for agenturets beføjelser i relation til de nationale regulatorer og transmissionssystemoperatørerne. Enkelte lande har udtrykt sig decideret kritisk over for agenturet og mener, at agenturet kun bør være rådgivende og ikke have beføjelse til at træffe bindende beslutninger. Andre lande finder modsat, at agenturet bør have en langt stærkere rolle - især en styrket overvågningsrolle i forhold til transmissionssystemoperatørerne. Den endelige opgaveportefølje og i hvilket omfang agenturet kan træffe bindende beslutninger, må først forventes at blive endelig fastlagt, når medlemsstaterne kender rækkevidden af de forslåede ændringer i el- og gasdirektiverne, herunder særligt hvor restriktiv en adskillelse der kommer til at gælde for de transmissionssystemansvarlige fra kommercielle aktiviteter. Resultatet her vil have en afgørende rolle i forhold til, hvorvidt agenturet bør have en styrket overvågningsrolle i forhold til transmissionssystemoperatørerne. Det er dog forventningen, at der kan opnås enighed om at etablere et EU agentur.

Bestemmelser vedrørende investeringer fra tredjelande er også et politisk vigtigt element i pakken, især for nogle af de nye østeuropæiske medlemslande. Bestemmelsen er formentlig et nødvendigt element i en mulig løsning, som kan bane vejen for betydelig støtte til ejermæssig adskillelse, men rejser også principielle spørgsmål om frihandel, protektionisme og mulig afsmittende effekt på andre områder. Kommissionens juridiske tjeneste har redegjort for at bestemmelsen er i fuld overensstemmelse med WTO-reglerne og EU's øvrige traktatforpligtelser.

Mest fremskridt i forhandlingerne er der i direktivforslagets del om de nationale tilsynsmyndigheders rolle. Her står medlemsstaterne mindre splittet og synes enige i, at Kommissionen på nogle områder er gået for vidt og har givet regulatorerne en for bred og for politisk opgaveportefølje.

Tempoet i beslutningsprocessen

I lyset af det kommende Europa-Parlamentsvalg i 2009 og efterfølgende udskiftning af Kommissionen spiller tidsfaktoren en vigtig rolle. Kommissionen synes at være meget opsat på at nå et kompromis om liberaliseringspakken under det slovenske formandskab med henblik på at ”lukke” denne sag nu, så man kan koncentrere kræfterne om klima- og energipakken. Kommissionen har ladet forstå, at såfremt der ikke findes et kompromis på rådsmødet den 6. juni 2008 er der en stor risiko for, at den vil være presset til at lade hele 3. liberaliseringspakke falde i denne omgang.

5. Regeringens foreløbige generelle holdning

Den danske regering er generelt positiv indstillet overfor Kommissionens 3. liberaliseringspakke, der lægger sig tæt op ad de synspunkter, som regeringen har fremført over for Kommissionen, herunder det danske EU-indspil fra oktober 2006. Regeringen er enig i, at en justering af de eksisterende fælles regler på EU-niveau er påkrævet. Regeringen er desuden enig i, at et velfungerende dansk el-marked forudsætter et velfungerende indre europæiske el-marked, herunder især en mere effektiv adskillelse.

Fra dansk side foretrækker man ejermæssig adskillelse, og man anser den alternative mulighed for at vælge en ISO som den næstbedste løsning. Hidtil har man fra dansk side modarbejdet et forhandlingsresultat, der i væsentlig grad udvander de bestemmelser, der skal sikre ISO'ens uafhængighed af netejeren - det vertikalt integrerede selskab. Danmark har arbejdet tæt sammen med de øvrige otte ligesindede lande om at fastholde Kommissionens fortolkning af Det Europæiske Råds mandat fra foråret 2007 om "effektiv adskillelse af forsynings- og produktionsaktiviteter fra operationer på nettet (unbundling) baseret på netoperationssystemer", som blev bekræftet på Det Europæiske Råds møde i marts 2008.

Formandskabets og Kommissionens forslag er en model med øget kontrol af TSO'en via stærkere regulering. Selv om den ikke griber fat om det helt grundlæggende problem, nemlig at den strukturelle ejermæssige interessekonflikt fortsat består, er der dog tale om en klar forbedring i forhold til det tysk/franske forslag.

Kommissionens antydning af, at den samlede pakke må opgives, såfremt der ikke opnås et kompromis nu, må tages for pålydende. Desuden vil det realistisk set formentlig heller ikke ændre på forhandlingssituationen at medlemsstaterne fik yderligere nogle måneder, som er den håndterbare deadline for at finde et kompromis inden Parlamentet går på valg. Hertil kommer, at det i givet fald vil skulle ske under fransk formandskab. Der er ikke på noget tidspunkt siden 3. liberaliseringspakkens fremlæggelse registreret vilje hos modstanderne af ejermæssig adskillelse til at bøje af. Tværtimod kan det synes som om, at Frankrig og Tyskland er mere interesseret i, at pakken falder.

Opgiver Kommissionen pakken, vil en række andre tiltag i pakken, der har til formål at styrke og effektivisere energimarkedene, tillige måtte undværes, i det mindste i en årrække. Det gælder særligt harmoniserede regler til styrkelse af de nationale regulatorer, et fælles EU-agentur, der skal føre tilsyn med og fremme den grænseoverskridende handel, et formaliseret TSO samarbejde, der bl.a. tvinger TSO'erne til at følge fælles beslutninger, etc. Disse tiltag er påtrængende og vil medvirke til at fremme konkurrencen i en positiv retning. Dertil kommer, at det fremlagte forslag om funktionel og selskabsmæssig adskillelse mellem TSO'en og det vertikalt integrerede selskab alt andet lige er en skærpelse af de i dag gældende regler i el- og gasdirektivet.

Endelig skal signalværdien til selskaberne om, at TSO'erne i langt højere grad skal arbejde og fungere uafhængigt af moderselskabet, ikke underkendes. Det vurderes, at det reelt må forventes at medføre, at selskaberne langsomt vil indrette og forberede sig på, at systemoperatørrollen med tiden vil skulle udskilles helt i et eget selskab. Kommissionens konkurrencetjenestegren har også gennem sin seneste rejste sag mod E.ON Netz i Tyskland markeret, at den

ikke vil acceptere konkurrenceforvridende adfærdsmønstre og er parat til at pålægge selskaberne store bøder.

Med hensyn til bestemmelserne om den nationale tilsynsmyndighed (regulatoren) har Danmark været betænkelig ved den foreslåede opgaveportefølje, som man fandt for vidtgående. Regulatorerne bør ikke føre energipolitik, herunder tillægges ansvar for forsyningssikkerhed og netudbygning. Det er centrale energipolitiske opgaver, som bør varetages af (en) myndighed(er), der er underlagt den ansvarlige minister af hensyn til den parlamentariske kontrol. Regulatorerne bør alene tildeles beføjelser, der kan medvirke til at sikre og fremme konkurrence i markedet. Derimod betragter man det ikke som problematisk fra dansk side, hvis regulatorerne får til opgave at overvåge virkningerne af gennemførelsen af energipolitiske beslutninger om forsyningssikkerhed og netudbygning på udviklingen af konkurrencemarkedet. Den forhandlede tekst, som foreligger i udkast, lever op til dette hensyn, og volder derfor som sådan ikke Danmark problemer.

Danmark kan støtte de skærpede krav til tilsynsmyndighedens uafhængighed af økonomiske og politiske interesser.

Fra dansk side kan man overordnet også støtte formandskabet seneste kompromisudkast til forordningen om grænseoverskridende elhandel, der indeholder en balanceret arbejdsfordeling mellem ENTSO (TSO-samarbejdet) og EU-agenturet om udarbejdelse af markedsforskrifter og tekniske regler for driften af transmissionsnettet over landegrænser.

For at undgå at tredjelandes vertikalt integrerede selskaber udøver markedsmagt, er man fra dansk side principielt enig i, at de skærpede regler om ejermæssig adskillelse eller ISO mellem produktion, distribution og transmission – også skal gælde tredjelandes selskaber, der ønsker at investere i EU's transmissionsinfrastruktur. Kommissionens forslag i den 3. liberaliseringspakke er desuden på linje med de foreløbige horisontale overvejelser, som der er blevet foretaget tværministerielt for så vidt angår beskyttelse mod investeringsfonde fra tredjelande og deres strategiske opkøb i EU.

Med Energinet.dk som ejer af el- og gastransmissionsnettene er problemstillingen ikke aktuel i Danmark. Men fra dansk side er der forståelse for, at mulige strategiske opkøb har givet anledning til bekymring i en række andre medlemslande. Bekymringen har især i de nye østeuropæiske medlemslande ført til skepsis over for gennemførelse af ejermæssig adskillelse. Man frygter, at de adskilte transmissionsoperatører kan blive mål for opkøb af vertikalt integrerede udenlandske energiselskaber og dermed potentielt bringe de pågældende landes forsyningssikkerhed i fare og udsætte landene for politisk pression.

En velfungerende tredjelandebestemmelse, som kan yde beskyttelse mod strategiske overtagerer med sigte på at udøve markedsmagt, vil derfor kunne bidrage til større opslutning om ejermæssig adskillelse. Danmark lægger samtidig vægt på, at reglerne udformes i relation til specifikke sektor-aktiver, så de ikke får en generel protektionistisk effekt over for tredjelandes investeringer i EU.

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

Forslaget har statsfinansielle konsekvenser som følge af merudgifter til øget tilsyn, svarende til 1,6 mio. kr. pr. år (4 årsværk), som dog fuldt ud gebyrfinansieres. Forslaget har ingen konsekvenser for EU's budget. Forslaget vurderes at kunne forbedre samfundsøkonomien som resultat af et mere omkostningseffektivt elmarked. Forslaget kan have visse administrative konsekvenser, særligt i form af ændringer i Energitilsynets administrative tilhørsforhold. Forslaget medfører ingen nævneværdige administrative konsekvenser for erhvervslivet og skønnes ikke at have miljømæssige konsekvenser eller konsekvenser for beskyttelsesniveauet.

7. Nærhedsprincippet

For så vidt angår forholdet til nærhedsprincippet, fremgår det af Kommissionens forklarende memorandum, at adgangen for EU's borgere til både pålidelig og billigst mulig energi kun kan sikres gennem etablering af et effektivt fælles indre energimarked. Et effektivt marked er også en forudsætning for at kunne styrke europæisk konkurrenceevne i lyset af konkurrencepres fra lavtlønsøkonomier.

Ifølge Kommissionen er et effektivt indre energimarked også en nødvendig forudsætning for at takle klimaforandringer på en omkostningseffektiv måde. Kun med et indre energimarked kan man effektivt indpasse målene om 20 pct. vedvarende energi inden 2020 samt opbygge et fungerende handelssystem for CO2 kvoter. Endeligt er det afgørende for de europæiske landes fremtidige forsyningssikkerhed, at der gives de rette investeringssignaler til at udbygge og modernisere energiinfrastrukturen, herunder konstruktion af udlandsforbindelser, som står over for et stort investeringsbehov i de kommende år.

Regeringen er enig i, at et velfungerende dansk el-marked forudsætter et velfungerende indre europæisk el-marked. Videre er regeringen enig i, at en justering af de eksisterende fælles regler på EU-niveau er påkrævet. Regeringen finder således, at forslaget ikke er i strid med nærhedsprincippet.

8. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet, som skal inddrages i beslutningen da der er tale om et forslag i fælles beslutningstagen, har ikke udtalt sig endnu. Udvalget for Industri, Energi og Forskning (ITRE) vedtog med et spinkelt flertal den 6.5.2008 sin udtalelse, der alene anerkender ejermæssig adskillelse uden alternativer, det være sig ISO'en eller den 3. option. Det er ikke givet at dette flertal kan fastholdes under plenarafstemningen. Parlamentet har fastsat sin plenar-behandling af pakken til den 17. juni 2008.

9. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen blev forelagt for Folketingets partiledere ved møde i Statsministeriet umiddelbart efter folketingsvalget den 23. november 2007 til orientering. Folketingets Europaudvalg modtog grundnotat om sagen den 15. november 2007. Sagen blev den forelagt Folketingets Europaudvalg den 22. februar 2008 med henblik på forhandlingsoplæg.

1. (b) Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2003/55 EF om fælles regler for det indre marked for naturgas

(revideret gasdirektiv, 3. liberaliseringspakke).

KOM(2007)529 endelig

Revideret notat

Resumé

Forslaget om ændring af gasdirektivet er en del af Kommissionens 3. liberaliseringspakke. Kommissionen påpegede i sin Meddelelse fra 10. januar 2007 "En energipolitik for Europa", at de nuværende fælles regler og foranstaltninger ikke skaber de fornødne rammer for, at målet om et velfungerende indre marked kan opfyldes. Kommissionen vurderede på denne baggrund, at der er behov for en revision og styrkelse af de eksisterende fælles regler. Det Europæiske Råd udtrykte i marts 2007 sin støtte hertil og udstak retningslinjer for arbejdet, herunder om effektiv adskillelse.

De fleste af bestemmelserne er identiske med eldirektivets bestemmelser, hvorfor formandskabet har fokuseret på at forhandle eldirektivet. Det er forventningen, at når der er opnået enighed om eldirektivet vil det være forholdsvis enkelt at nå enighed om gasdirektivet. Det bør dog nævnes, at enkelte lande modsætter sig eller er skeptiske over for ejermæssig adskillelse på gasområdet, mens de tilslutter sig princippet for el-området.

Det vigtigste og klart mest kontroversielle spørgsmål i det reviderede direktiv er kravet om effektiv adskillelse i form af ejermæssig adskillelse, eller – som en undtagelse – oprettelse af en systemoperatør, der er uafhængig af forsynings- og produktionsinteresser, også kaldet en ISO (Independent System Operator. Der er fortsat er langt til enighed mellem landene efter at spørgsmålet har været drøftet på Rådsmøderne den 3. december 2007 og den 28. februar 2008.

Den danske regering er generelt positiv indstillet over for Kommissionens 3. liberaliseringspakke, der lægger sig tæt op ad de synspunkter, som regeringen har fremført over for Kommissionen, herunder det danske EU-indspil fra oktober 2006. Fra dansk side foretrækker man ejermæssig adskillelse. Man anser den alternative mulighed for at vælge en ISO som den næstbedste løsning. Hidtil har man fra dansk side modarbejdet et forhandlingsresultat, der i væsentlig grad udvander de bestemmelser, der skal sikre ISO'ens uafhængighed af netejeren - det vertikalt integrerede selskab. Det gælder også et nyt alternativt kompromisforslag (3. option) om adskillelse af TSO'en fra kommercielle aktiviteter, som blev fremlagt af otte lande, anført af Tyskland og Frankrig, i januar 2008.

Formandskabet har i samarbejde med Kommissionen netop fremlagt en kompromistekst. Forslaget anerkender den af Tyskland og Frankrig foreslåede 3. option, idet der dog på flere punkter er tale om en væsentlig opstramning.

1. Direktivforslagets formål og indhold

Kommissionens forslag blev fremsendt den 25. september 2007 i en engelsk sprogversion. Forslaget er fremsat under henvisning til Traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fælles-

skab, særligt artikel 47, stk. 2, artikel 55 og artikel 95, og skal vedtages efter proceduren i artikel 251 (om fælles beslutningstagen mellem Rådet og Parlamentet). Forslaget foreligger i dansk sprogversion siden 1. oktober 2007.

Forslaget til revideret gasdirektiv er tænkt som en styrkelse af de eksisterende regler for det indre marked for energi. Af forslaget fremgår blandt andet, at det nye gasdirektiv erstatter det oprindelige direktiv fra 1998 og ændrer gasdirektivet fra 2003. Forslaget er led i en samlet ændringspakke på el- og gasområdet til opfølgning på den første liberaliseringspakke (1996 & 1998) og den anden pakke (2003). Pakken indeholder udover ændringer i gasdirektivet også ændringer af eldirektivet, ændringer af forordninger om grænseoverskridende el- henholdsvis gashandel samt forslag til en ny forordning om et EU energitilsyns-agentur på fællesskabsniveau.

Kommissionens forslag lægger ikke op til en radikal ændring af bestemmelserne i det gældende gasdirektiv og afspejler det danske EU indspil til Kommissionen fra den 12. oktober 2006.

Forslagets hovedelementer er:

- Krav om udpegning af transmissionssystemoperatør, der er uafhængig af forsynings- og produktionsinteresser (via ejermæssig adskillelse eller i form af en tæt reguleret uafhængig systemoperatør, kaldet en "ISO").
- Krav om selskabsmæssig og funktionel adskillelse af gaslagre fra produktion, handel og distribution
- Indføjeelse af klausuler til beskyttelse af energisektoren mod at tredjelands selskaber kan omgå reglerne for ejermæssig adskillelse og misbruge ejerskab i infrastrukturen.
- Styrkelse af de nationale energitilsyns beføjelser.
- Reviderede regler om mulighed for undtagelse fra direktivets regler om ejermæssig adskillelse, tredjepartsadgang og regulatorisk kontrol med priser og vilkår i forbindelse med ny infrastruktur.

Formålet med det indre marked for gas, som siden 2000 gradvist har taget form i Fællesskabet, er at stille reelle valgmuligheder til rådighed for alle forbrugere i EU, privatpersoner som erhvervsdrivende, åbne nye forretningsmuligheder og fremme handlen over grænserne, så der derved kan opnås effektiviseringsgevinster, konkurrencedygtige priser, højere servicestandard og øget forsyningsikkerhed og bæredygtighed.

Kommissionen påpegede i sin Meddelelse fra 10. januar 2007 "En energipolitik for Europa"², at de nuværende fælles regler og foranstaltninger ikke skaber de fornødne rammer for, at målet om et velfungerende indre marked kan opfyldes.

Kommissionen vurderede på denne baggrund, at der er behov for en revision og styrkelse af de eksisterende fælles regler. Markedet lider blandt andet under for høje priser og konkurrenceforvridning, hvilket blandt andet skyldes, at der er for lille kapacitet i el- og gasnetene og for få investeringer i grænseoverskridende infrastruktur samt fortsat strukturelle barrierer i markedet, der hindrer nye selskabers adgang. Særligt retter Kommissionen opmærksomheden på:

² KOM(2007)1

- at det har vist sig, at det krav om selskabsmæssig adskillelse, som indgår i det eksisterende gasdirektiv, mod hensigten fortsat tillader vertikalt integrerede energiproducenter at udøve kontrol over transmissionsnettet. Direktivet har dermed ikke vist sig tilstrækkeligt til at kunne fjerne adgangsbarrierer for andre selskaber.
- at vertikalt integrerede monopolselskaber ikke har tilstrækkeligt incitament til at udbygge infrastrukturen, herunder udlandsforbindelse, til gavn for konkurrencen og forsyningsikkerheden på lang sigt.
- at der er behov for, at de systemansvarlige operatører (TSO'er) samarbejder tættere på europæisk plan for at skabe rammerne for en bedre grænseoverskridende markedsfunktionalitet.
- at de nationale energitilsyns kompetencer skal styrkes, og at hensynet til den grænseoverskridende handel skal styrkes gennem oprettelsen af et europæisk agentur for samarbejde mellem de nationale energitilsyn (regulatorer).

Kommissionen foreslår på denne baggrund, at der oprettes systemoperatører, der er uafhængige af forsynings- og produktionsinteresser. Uden effektiv adskillelse mellem nettene på den ene side og produktions- og forsyningsvirksomhed på den anden er der risiko for forskelsbehandling hvad angår netdriften, samtidig med at der ikke er det fornødne incitament for vertikalt integrerede virksomheder til at investere tilstrækkeligt i infrastrukturen.

De nuværende regler om selskabsretlig og funktionel adskillelse har endnu ikke ført til effektiv adskillelse for transmissionssystemoperatørernes vedkommende. Virkelig effektiv adskillelse kan kun sikres ved at fjerne de vertikalt integrerede selskabers iboende interesse i at diskriminere mod konkurrenter, f.eks. ved at vanskeliggøre netadgang og undlade at minimere flaskehalse i transmissionsnettene.

Ejendomsretlig adskillelse, der indebærer, at netejeren udpeges som netoperatør og er uafhængig af forsynings- og produktionsinteresser, er den mest effektive udvej til at løse den iboende interessekonflikt og forsyningsikkerheden. Da ejendomsretlig adskillelse i nogle tilfælde kræver, at selskaberne omstruktureres, indrømmes medlemsstaterne ekstra tid til at gennemføre de relevante bestemmelser.

Kommissionen foreslår desuden, at når det selskab, der ejer et transmissionssystem, indgår i et vertikalt integreret selskab, bør medlemsstaterne have mulighed for at vælge mellem ejendomsretlig adskillelse og – som en undtagelse – oprettelse af en systemoperatør, der er uafhængig af forsynings- og produktionsinteresser. Denne mulighed, der er en afvigelse fra grundprincippet om ejendomsretlig adskillelse, kaldes en ”uafhængig systemoperatør” (ISO = Independent System Operator). På den måde får vertikalt integrerede selskaber mulighed for at bevare ejendomsretten til deres netanlæg. Til gengæld er det en forudsætning, at selve driften af transmissionsnettet ledes af en uafhængig systemoperatør dvs. en virksomhed eller enhed, der er helt adskilt fra det vertikalt integrerede selskab. For at løsningen med en ”uafhængig systemoperatør” bliver fuldt ud effektivt indeholder direktivet specifikke tillægsregler.

Den uafhængige systemoperatør varetager alle netoperatørernes opgaver og har en forpligtelse til at sikre, at de fornødne investeringer i infrastrukturen gennemføres. Det vertikalt integrerede selskabs rolle i forhold til den uafhængige operatør kan bedst betegnes som en ”silent investor”, som uden at kunne øve indflydelse på driften alene modtager afkastet af aktiverne. Det

vertikalt integrerede selskab kan således ikke udpege medlemmer af bestyrelsen eller blokere for investeringsbeslutninger mv.

Med hensyn til lagerselskaber foreslår Kommissionen, at lagerselskaberne som minimum adskilles selskabsmæssigt og funktionelt fra gasproduktion, -distribution og -forsyning. Ved funktionel adskillelse forstås blandt andet, at ledelsen af lageraktiviteten ikke direkte eller indirekte må have ansvaret for den daglige drift af produktions-, distributions- og forsyningsaktiviteter.

Det foreliggende forslag kræver, at transmissionssystemoperatørerne adskilles effektivt fra forsynings- og produktionsvirksomhed, ikke kun på nationalt plan, men i hele EU. Det betyder specifikt, at forsynings- og produktionsselskaber, der arbejder et sted i EU, ikke må eje eller drive et transmissionssystem i nogen medlemsstat. Det krav gælder i lige grad for EU- og ikke EU-selskaber.

Kommissionen foreslår samtidig supplerende beskyttelsesforanstaltninger over for indflydelse fra tredjelande. Lovpakken indeholder beskyttelsesklausuler, der skal sikre, at selskaber fra tredjelande, som ønsker at erhverve en betydelig interesse i eller ligefrem kontrol over et transmissionsnet i EU, påviseligt og utvetydigt skal opfylde de samme krav om adskillelse, som EU-selskaber. De nationale regulerende tilsynsmyndigheder (regulator) tildeles beføjelser til gennem en certificeringsordning at afvise transmissionssystemoperatører, som ikke overholder reglerne om ejendomsretlig adskillelse.

Kommissionen kan gribe ind, hvis en køber ikke kan påvise sin både direkte og indirekte uafhængighed af forsynings- og produktionsvirksomhed. Kommissionen foreslår en bestemmelse om, at personer og selskaber fra tredjelande ikke må erhverve kontrollen med et transmissionssystem eller en transmissionssystemoperatør i Fællesskabet, medmindre det tillades i en aftale mellem EU og det pågældende tredjeland.

Endvidere indeholder Kommissionens forslag yderligere tiltag til øget harmonisering af de nationale regulatorers beføjelser og styrkelse af deres uafhængighed. De gældende bestemmelser indeholder krav om, at medlemsstaterne skal udpege regulerende myndigheder med nærmere bestemte beføjelser. I mange tilfælde viser erfaringerne imidlertid, at reguleringens effektivitet ofte hæmmes af, at regulatorerne ikke er tilstrækkelig uafhængige af regeringen og ikke har tilstrækkelige beføjelser og handlemuligheder.

Kommissionens forslag indeholder derfor skærpede regler for regulatorernes opgaver og kompetencer. Regulatoren skal sikre og føre tilsyn med overholdelsen af gældende markedsregler i direktiver og forordninger. Der stilles krav om, at regulatoren samarbejder med andre regulatorer og med et kommende nyt EU-agentur for samarbejde mellem regulatorer. Fremover må der kun være én regulator i hvert medlemsland.

Det følger af forslaget bestemmelser, at regulatoren skal fungere som en selvstændig juridisk enhed med selvstændigt budget, som funktionelt skal være adskilt fra enhver anden offentlig eller privat enhed. Regulatorens ledelse såvel som medarbejderstab skal fungere uafhængigt og må ikke være undergivet instruktionsbeføjelse fra regeringen eller andre myndigheder.

Endelig skal det nævnes, at Kommissionen for at styrke alle kunders rettigheder foreslår, at energiselskaberne hver måned oplyser forbrugerne om forbrug og pris.

2. Gældende dansk lovgivning på området og konsekvenser herfor

Det gældende gasdirektiv er implementeret i den danske naturgasforsyningslov. De foreslåede ændringer i gasdirektivet vil også skulle implementeres i naturgasforsyningsloven.

Kravet om ejermæssig adskillelse af transmissionssystemoperatøren fra forsynings- og produktionsinteresser er i praksis gennemført i Danmark, da Energinet.dk, der p.t. er den eneste transmissionssystemoperatør, er uafhængig af produktion og handel og er forpligtet til at være det i henhold til Lov om Energinet Danmark. Der skal dog i naturgasforsyningsloven fastsættes bestemmelser om den ejermæssige adskillelse med henblik på at sikre, at eventuelle andre transmissionssystemoperatører, der måtte dukke op i Danmark, også kommer til at leve op til adskillelseskravet.

Regulatoren (Energitilsynet) er i dag reguleret i elforsyningsloven og naturgasforsyningsloven. Det må påregnes, at Kommissionens forslag om yderligere tiltag til harmonisering af de nationale energimyndigheders beføjelser og styrkelse af deres uafhængighed vil føre til ændringer i reglerne om Energitilsynet i elforsyningsloven og naturgasforsyningsloven. De skærpede krav til regulatorens uafhængighed kan muligvis indebære ændringer i Energitilsynets administrative tilhørsforhold.

3. Høring

Forslaget har været sendt i høring hos:

Advokatsamfundet, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Brancheforeningen for Decentral Kraftvarme, CO-industri, Danmarks Naturfredningsforening, Danmarks Vindmølleforening, Dansk Byggeri, Dansk Energi, Dansk Fjernvarme, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Dansk Landbrug, DONG Gas Distribution, Elsparefonden, Energinet.dk, Energitilsynet, Erhvervs- og Byggestyrelsen, Erhvervs- og Selskabsstyrelsens Center for Kvalitet i Erhvervsregulering (CKR), Fagligt Fællesforbund - 3F, Finansministeriet, Forbrugerrådet, Forbrugerstyrelsen, Foreningen Danske Kraftvarmeværker, Foreningen af Rådgivende Ingeniører, Foreningen for Slutbrugere af Energi, Greenpeace Danmark, HNG/Midt-Nord, HTS, Håndværksrådet, Kommunernes Landsforening, Landbrugsraadet, LO, Miljøministeriet, Miljøstyrelsen, Naturgas Fyn, North Sea Operators Committee – Denmark, Oliebranchens Fællesrepræsentation, Organisationen for Vedvarende Energi (OVE), Risø, Sammenslutningen af Danske Elforbrugere (SDE), Skatteministeriet, Statens Byggeforskningsinstitut, Transport- og Energiministeriet, Udenrigsministeriet, Verdensnaturfonden – WWF, Vindmølleindustrien og Økonomi- og Erhvervsministeriet.

Energistyrelsen har modtaget høringssvar fra følgende:

Advokatrådet, CO-Industri, Dansk Energi, Dansk Erhverv, Dansk Fjernvarme, Dansk Industri, Energinet.dk, Energitilsynet, Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, Foreningen af Rådgivende Ingeniører, HNG/Midt-Nord, HTS, Landbrugsraadet, LO, Mærsk Olie & Gas, Oliebranchens Fællesrepræsentation, Organisationen for Vedvarende Energi (OVE), Rambøll og Vindmølleindustrien.

Af høringsvarene fremgår følgende:

Generelle bemærkninger til 3. liberaliseringspakke

Dansk Erhverv, Dansk Industri, Energinet.dk, Foreningen af Rådgivende Ingeniører, HNG/Midt-Nord, HTS, LO og Oliebranchens Fællesrepræsentation udtrykker generel støtte til Kommissionens udspil til liberaliseringspakke.

Dansk Energi og Landbrugsraadet er enige i intentionerne i liberaliseringspakken. Landbrugsraadet finder dog, at en række af forslagene er forholdsvis overordnede og derfor bør konkretiseres nærmere. Endvidere finder Landbrugsraadet det vigtigt, at tempoet i reformarbejdet speedes op. Dansk Energi bemærker, at regelværket bør designes så enkelt og ubureaukratisk som muligt.

Energinet.dk finder det positivt, at el og gas grundlæggende behandles ens.

Foreningen af Rådgivende Ingeniører mener at pakken indeholder en række uklarheder sammenholdt med EU's klimatilpasningsstrategi. Specifikt nævnes, at muligheden for indpasning af VE i eldistributionssystemerne, jf. eldirektivets artikel 14, stk. 4, også bør gælde eltransmission. Dette er også nævnt af Rambøll.

OVE finder det vigtigt, at el- og gasdirektiverne sikrer, at vedvarende energi bliver prioriteret i el- og gasnettene, at muligheden for at fremme vedvarende energi via PSO-betalinger fastholdes, at "low carbon technologies" defineres således, at man ikke fremmer atomkraft og storskala vandkraft, samt at det ikke overlades til markedet at afgøre valget af energikilder i elproduktionen, idet det bør være op til de enkelte landes energipolitik.

Advokatrådet finder det uden for rådets formål at vurdere det politiske og økonomiske indhold i liberaliseringspakken. Advokatrådet har således alene afgivet et hørings svar af mere lovteknisk karakter.

Adskillelse (unbundling)

CO-Industri, Dansk Energi, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Energinet.dk, Energitilsynet, HTS, Landbrugsraadet, LO, OVE og Vindmølleindustrien ser helst en fuld ejermæssig adskillelse af transmissionsvirksomhed fra handel og produktion.

Energinet.dk mener dog også, at en ISO-model kan have positive konsekvenser for udvikling af konkurrence og investeringer forudsat, modellen ikke udvandes i forhold til Kommissionens forslag, mens Energitilsynet især er skeptiske overfor ISO-modellen i forhold til, hvordan det sikres, at netejerne foretager de nødvendige investeringer, når systemansvaret er adskilt fra ejeren.

Vindmølleindustrien mener, at ISO-modellen skal underlægges klare mål og kontrolmekanismer, herunder at ISO'erne pålægges ansvar for at udbygge og udvikle eksisterende net, samt at det er positivt, at Kommissionen får kompetence til at uddelegere klare opgaver til TSO'erne.

Energitilsynet og HTS støtter Kommissionens forslag til regler, der skal stramme op på adskillelsen mellem distribution og handel, mens Dansk Energi ikke kan gå ind for de skærpede krav, der lægges op til.

Nationale regulerende myndigheder

Generelt støtter CO-Industri, Dansk Erhverv, Energitilsynet, HTS og Landbrugsraadet Kommissionens forslag til styrkelse af nationale energitilsyns uafhængighed og kompetencer.

Energitilsynet bemærker dog, at disse myndigheder bør kunne varetage andre opgaver end dem, der følger af direktivet. Som et eksempel nævnes Energitilsynets tilsyn med fjernvarmesektoren. Endvidere påpeger Energitilsynet, at hvis konsekvensen af forslaget er, at Energitilsynets opgaveportefølje øges, vil det være nødvendigt at tilsynets sekretariat tilføres de nødvendige ressourcer. Sigtet med mål om fremme af energieffektivitet mv. bør alene være at fremme disse mål gennem tilrettelæggelsen af de markedsmæssige rammer. Energitilsynet mener videre, at det er uheldigt, at muligheden for ex-post regulering af tariffer foreslås fjernet, og at det er unødigt restriktivt, at ledelsen af nationale reguleringsmyndigheder alene udpeges for en periode på mindst fem år uden mulighed for forlængelse.

Dansk Industri finder det centralt, at der skabes ensartede regler for tilsynsmulighedernes beføjelser i de enkelte lande med henblik på at skabe lige konkurrencevilkår.

Dansk Energi er skeptisk overfor flere af de udvidede beføjelser til de nationale regulatorer.

HTS og Landbrugsraadet finder det vigtigt, at der sikres et tættere og bedre samarbejde i EU mellem tilsynsmyndighederne.

Ny infrastruktur

Landbrugsraadet finder det ikke godt gjort, at der kan være behov særregler vedrørende adgangen til ny infrastruktur, herunder undtagelse fra reglerne om tredjepartsadgang.

Energitilsynet finder, at dispensationsmuligheden skal bruges restriktivt og kun når der er ud-sigt til, at forsyningssikkerhed og effektiv konkurrence vil lide under manglende investeringer.

CO-Industri anerkender det behov for fleksibilitet, der ligger bag forslaget om muligheden for midlertidig fravigelse af princippet om adskillelse for nye infrastrukturanlæg.

Gaslagre

Landbrugsraadet finder det vigtigt, at gaslagre bliver adskilt fra produktionsinteresser og mener ikke, at Kommissionens forslag er tilstrækkeligt på dette område.

Diverse

Energitilsynet ser positivt på krav om opbevaring af data, da det kan være et vigtigt led i gennemførelsen af regulerings- og konkurrencemyndighedernes arbejde.

HNG/Midt-Nord finder forslag om, at der kan foretages leverandørskift på et hvilket som helst tidspunkt, samt at forbrugerne hver måned skal informeres om deres gasforbrug og dermed forbundne omkostninger, økonomisk bebyrdende for selskaberne, og dermed i sidste ende for forbrugerne. Efter HNG/Midt-Nords opfattelse er der i dag et hensigtsmæssigt og vel-fungerende system for skift af gasleverandør og fakturering. Forslaget bør derfor revideres i overensstemmelse hermed eller helt bortfalde. Dansk Energi støtter synspunktet for så vidt an-

går information om gasforbrug, og Energitilsynet finder det uhensigtsmæssigt med lovgivning på et sådant detaljeringsniveau.

HNG/Midt-Nord udtrykker bekymring over forslaget om, at der kan vedtages nærmere retningslinier for implementeringen af gasdirektivets artikel 3. Især udtrykkes bekymring for, at der fastsættes regler, der indebærer, at gasselskaberne tvinges til at håndtere sårbare forbrugere f.eks. ved at skulle fastsætte særlige sociale tariffer.

LO mener, at det er nødvendigt at styrke solidariteten mellem EU-landene yderligere for at sikre den fremtidige energiforsyning. Også Dansk Energi vurderer, at det principielt kan være en fordel, men det afhænger af den konkrete udmøntning.

Dansk Erhverv støtter Kommissionens forslag om at styrke reglerne for forsyningssikkerhed.

Dansk Energi ser det som en afgørende forudsætning for velfungerende detailmarkeder, at landene afholder sig fra at regulere detailpriserne.

Energitilsynet hilser den eksplicitte fokus på regionalt samarbejde velkommen.

Specialudvalgsdrøftelse

Sagen blev drøftet i Klima- og Enerkipolitisk specialudvalg den 15. maj 2008. Resultatet er refereret ovenfor under det tilsvarende afsnit for eldirektivet.

4. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det slovenske formandskab har fokuseret forhandlingerne om den 3. liberaliseringspakke på elmarkedet, herunder eldirektivet og forordningen om grænseoverskridende elhandel samt på forordningen om et agentur for samarbejde mellem de nationale regulatorer. Med hensyn til forslagene til det reviderede gasdirektiv og forordningen for grænseoverskridende handel med gas har der kun været få drøftelser. De fremskridt, der er gjort mht. eldirektivet og forordningen for grænseoverskridende handel med el, vil uden vanskeligheder kunne overføres til de helt parallelle bestemmelser i gasdirektivet og gasforordningen. Der henvises derfor i øvrigt til den uddybende beskrivelse af forhandlingssituationen under delen om eldirektivet.

5. Regeringens foreløbige generelle holdning

Den danske regering er generelt positiv indstillet over for de oprindelige forslag fra Kommissionen, der lægger sig tæt op ad de synspunkter, som regeringen har fremført over for Kommissionen, herunder det danske EU-indspil fra oktober 2006. Regeringen er enig i, at en justering af de eksisterende fælles regler på EU-niveau er påkrævet. Regeringen er desuden enig i, at et velfungerende dansk naturgasmarked forudsætter et velfungerende indre europæiske naturgasmarked, herunder især en mere effektiv adskillelse.

Fra dansk side foretrækker man ejermæssig adskillelse, og man anser den alternative mulighed for at vælge en ISO som den næstbedste løsning. Hidtil har man fra dansk side modarbejdet et forhandlingsresultat, der i væsentlig grad udvander de bestemmelser, der skal sikre

ISO'ens uafhængighed af netejeren - det vertikalt integrerede selskab. Danmark har arbejdet tæt sammen med de øvrige otte ligesindede lande om at fastholde Kommissionens fortolkning af Det Europæiske Råds mandat fra foråret 2007 om ”effektiv adskillelse af forsynings- og produktionsaktiviteter fra operationer på nettet (unbundling) baseret på netoperationssystemer”, som blev bekræftet på Det Europæiske Råds møde i marts 2008.

Formandskabets og Kommissionens forslag er en model med øget kontrol af TSO'en via stærkere regulering. Selv om den ikke griber fat om det helt grundlæggende problem, nemlig at den strukturelle ejermæssige interessekonflikt fortsat består, er der dog tale om en klar forbedring i forhold til det tysk/franske forslag.

Kommissionens antydning af, at den samlede pakke må opgives, såfremt der ikke opnås et kompromis nu, må tages for pålydende. Desuden vil det realistisk set formentlig heller ikke ændre på forhandlingssituationen at medlemsstaterne fik yderligere nogle måneder, som er den håndterbare deadline for at finde et kompromis inden Parlamentet går på valg. Hertil kommer, at det i givet fald vil skulle ske under fransk formandskab. Der er ikke på noget tidspunkt siden 3. liberaliseringspakkens fremlæggelse registreret vilje hos modstanderne af ejermæssig adskillelse til at bøje af. Tværtimod kan det synes som om, at Frankrig og Tyskland er mere interesseret i, at pakken falder.

Opgiver Kommissionen pakken, vil en række andre tiltag i pakken, der har til formål at styrke og effektivisere energimarkedene, tillige måtte undværes, i det mindste i en årrække. Det gælder særligt harmoniserede regler til styrkelse af de nationale regulatorer, et fælles EU-agentur, der skal føre tilsyn med og fremme den grænseoverskridende handel, et formaliseret TSO samarbejde, der bl.a. tvinger TSO'erne til at følge fælles beslutninger, etc. Disse tiltag er påtrængende og vil medvirke til at fremme konkurrencen i en positiv retning. Dertil kommer, at det fremlagte forslag om funktionel og selskabsmæssig adskillelse mellem TSO'en og det vertikalt integrerede selskab alt andet lige er en skærpelse af de i dag gældende regler i el- og gasdirektivet.

Endelig skal signalværdien til selskaberne om, at TSO'erne i langt højere grad skal arbejde og fungere uafhængigt af moderselskabet, ikke underkendes. Det vurderes, at det reelt må forventes at medføre, at selskaberne langsomt vil indrette og forberede sig på, at systemoperatørrollen med tiden vil skulle udskilles helt i et eget selskab. Kommissionens konkurrencetjenestegren har også gennem sin seneste rejste sag mod E.ON Netz i Tyskland markeret, at den ikke vil acceptere konkurrenceforvridende adfærdsmønstre og er parat til at pålægge selskaberne store bøder.

Med hensyn til bestemmelserne om den nationale tilsynsmyndighed, regulatoren, er Danmark betænkelig ved den foreslåede opgaveportefølje, som man finder for vidtgående. Regulatorerne bør ikke føre energipolitik, herunder tillægges ansvar for forsyningssikkerhed og netudbygning. Det er centrale energipolitiske opgaver, der bør varetages af (en) myndighed(er), der er underlagt den ansvarlige minister af hensyn til den parlamentariske kontrol. Regulatorerne bør alene tildeles beføjelser, der kan medvirke til at sikre og fremme konkurrence i markedet. Derimod betragter man det ikke som problematisk fra dansk side, hvis regulatorerne får til opgave at overvåge virkningerne af gennemførelsen af energipolitiske beslutninger om forsyningssikkerhed og netudbygning på udviklingen af konkurrencemarkedet.

Danmark kan støtte de skærpede krav til tilsynsmyndighedens uafhængighed af økonomiske og politiske interesser.

For at undgå at tredjelandes vertikalt integrerede selskaber udøver markedsmagt, er man fra dansk side principielt enig i, at de skærpede regler om ejermæssig adskillelse eller ISO mellem produktion, distribution og transmission – også skal gælde tredjelandes selskaber, der ønsker at investere i EU's transmissionsinfrastruktur. Kommissionens forslag i den 3. liberaliseringspakke er desuden på linje med de foreløbige horisontale overvejelser, som der er blevet foretaget tværministerielt for så vidt angår beskyttelse mod investeringsfonde fra tredjelande og deres strategiske opkøb i EU.

Med Energinet.dk som ejer af el- og gastransmissionsnettene er problemstillingen ikke aktuel i Danmark. Men fra dansk side er der forståelse for, at mulige strategiske opkøb har givet anledning til bekymring i en række andre medlemslande. Bekymringen har især i de nye østeuropæiske medlemslande ført til skepsis over for gennemførelse af ejermæssig adskillelse. Man frygter, at de adskilte transmissionsoperatører kan blive mål for opkøb af vertikalt integrerede udenlandske energiselskaber og dermed potentielt bringe de pågældende landes forsynings-sikkerhed i fare og udsætte landene for politisk pression.

En velfungerende tredjelandsbestemmelse, som kan yde beskyttelse mod strategiske overtagerer med sigte på at udøve markedsmagt, vil derfor kunne bidrage til større opslutning om ejermæssig adskillelse. Danmark lægger samtidig vægt på, at reglerne udformes i relation til specifikke sektor-aktiver, så de ikke får en generel protektionistisk effekt over for tredjelandes investeringer i EU.

Danmark støtter, at samarbejdet mellem transmissionsoperatørerne styrkes. Dog er det vigtigt, at et sådant samarbejde sker under forudsætning af, at der gennemføres en effektiv adskillelse, enten ejermæssig eller i kraft af en effektiv ISO. Et øget samarbejde mellem ineffektivt adskilte transmissionsoperatører risikerer at virke imod hensigten, fordi samarbejdet kan drejes i retning af karteldannelser, hvor varetagelse af de vertikalt integrerede ejeres interesser fremmes.

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

Forslaget skønnes ikke at have statsfinansielle konsekvenser. Forslaget skønnes at kunne forbedre samfundsøkonomien som resultat af et mere effektivt naturgasmarked, herunder adgang til mere konkurrencedygtige naturgaspriser. Forslaget kan have visse administrative konsekvenser, særligt i form af ændringer i Energitilsynets administrative tilhørsforhold og i dets ressourcebehov. Forslaget skønnes ikke at have miljømæssige konsekvenser eller konsekvenser for beskyttelsesniveauet.

7. Nærhedsprincippet

For så vidt angår forholdet til nærhedsprincippet, fremgår det af Kommissionens forklarende memorandum, at adgangen for EU's borgere til både pålidelig og billigst mulig energi kun kan sikres gennem etablering af et effektivt fælles indre energimarked. Et effektivt marked er også en forudsætning for at kunne styrke europæisk konkurrenceevne i lyset af konkurrencepres fra lavtlønsøkonomier.

Ifølge Kommissionen er et effektivt indre energimarked også en nødvendig forudsætning for at takle klimaforandringer på en omkostningseffektiv måde. Kun med et indre energimarked kan man effektivt indpasse målene om 20 pct. vedvarende energi inden 2020 samt opbygge et fungerende handelssystem for CO2 kvoter. Endeligt er det afgørende for de europæiske landes fremtidige forsyningssikkerhed, at der gives de rette investeringssignaler til at udbygge og modernisere energiinfrastrukturen, herunder konstruktion af udlandsforbindelser, som står over for et stort investeringsbehov i de kommende år.

Regeringen er enig i, at et velfungerende dansk naturgasmarked forudsætter et velfungerende indre europæiske naturgasmarked. Videre er regeringen enig i, at en justering af de eksisterende fælles regler på EU-niveau er påkrævet. Regeringen finder således, at forslaget ikke er i strid med nærhedsprincippet.

8. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet, som skal inddrages i beslutningen da der er tale om et forslag i fælles beslutningstagen, har ikke udtalt sig endnu. Udvalget for Industri, Energi og Forskning (ITRE) vedtog med et spinkelt flertal den 6.5.2008 sin udtalelse, der alene anerkender ejermæssig adskillelse uden alternativer, det være sig ISO'en eller den 3. option. Det er ikke givet at dette flertal kan fastholdes under plenarafstemningen. Parlamentet har fastsat sin plenar-behandling af pakken til den 17. juni 2008.

9. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen blev forelagt for Folketingets partiledere ved møde i Statsministeriet umiddelbart efter folketingsvalget den 23. november 2007 til orientering. Folketingets Europaudvalg modtog grundnotat om sagen den 15. november 2007. Sagen blev den forelagt Folketingets Europaudvalg den 22. februar 2008 med henblik på forhandlingsoplæg.

1. (c) Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af et agentur for samarbejde mellem energimyndigheder 2007/0197 (COD).

KOM(2007)530 endelig

Revideret notat

Resumé

Forslaget om et agentur for samarbejde mellem energitilsynsmyndighederne er en del af Kommissionens 3. liberaliseringspakke. Formålet er på fællesskabsplan at supplere de reguleringsopgaver, der varetages nationalt af de regulerende myndigheder i medfør af el- og gasdirektiverne, og om nødvendigt koordinere disse myndigheders indsats. Agenturet skal ses som en delvis institutionalisering af det frivillige samarbejde, der finder sted i "Gruppen af Europæiske Tilsynsmyndigheder for Elektricitet og Gas (ERGEG)". Agenturets hovedopgave er at være et supplement på europæisk plan til de reguleringsopgaver, der varetages af de nationale myndigheder. Agenturet skal udgøre en samarbejdsramme for de nationale regule-

ringsmyndigheder, der giver mulighed for myndighedstilsyn med samarbejdet mellem transmissionssystemoperatørerne og for at træffe enkeltafgørelser om infrastruktur, der berører mere end én medlemsstats territorium.

Forslaget har været drøftet flere gange i energiarbejdsgruppen. Der er generelt bred opbakning til forordningen om oprettelse af et EU-agentur til at fremme konkurrencen på det indre marked for energi. De væsentligste udeståender vedrører spørgsmålet om Agenturets indflydelse og slagkraft, herunder Kommissionens rolle i Agenturet. Det er forventningen, at der kan opnås enighed herom, såfremt der opnås enighed om unbundlingskravene. Oprettelse af agenturet vurderes at medføre årlige merudgifter på EU's budget på ca. 6-7 mio. euro.

1. Forordningens formål og indhold

Forslaget blev fremsendt den 25. september 2007 i en engelsk sprogversion. Forslaget er fremsat under henvisning til Traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særligt artikel 95, og skal vedtages efter proceduren i artikel 251 (om fælles beslutningstagen mellem Rådet og Parlamentet). Forslaget foreligger i dansk sprogversion siden 2. oktober 2007.

Der stilles forslag om at oprette et EU agentur for samarbejde mellem energimyndighederne, med det formål på fællesskabsplan at supplere de reguleringsopgaver, der varetages nationalt af de regulerende myndigheder, som er nævnt i artikel 22a i el-direktivet og artikel 24a i gas-direktivet, og om nødvendigt koordinere disse myndigheders indsats.

Kommissionen nedsatte i 2003 en uafhængig rådgivende gruppe for elektricitet og gas under betegnelsen "Gruppen af Europæiske Tilsynsmyndigheder for Elektricitet og Gas (ERGEG)". ERGEG fik til opgave at fremme rådslagning, samordning og samarbejde mellem de regulerende myndigheder i medlemsstaterne og mellem disse myndigheder og Kommissionen med det formål at konsolidere det indre marked for elektricitet og naturgas. ERGEG blev sammensat af repræsentanter for de nationale regulerende myndigheder.

Kommissionen finder, at ERGEG de senere år har ydet et særdeles positivt bidrag til udviklingen af det indre marked for gas og elektricitet ved at udstede ikke-bindende retningslinjer og rette henstillinger og udtalelser til Kommissionen. Oprettelsen af ERGEG har dog ikke ført til virkelige fremskridt hen imod opstillingen af fælles standarder og fremgangsmåder, som er nødvendigt for at virkeliggøre handel på tværs af grænserne og udvikling af i første omgang regionale markeder og i sidste ende et europæisk energimarked.

Den stigende kompleksitet i el- og gassektoren og krydsfeltet mellem forskellige økonomiske interesser har vanskeliggjort den nuværende fremgangsmåde inden for ERGEG. Beslutningstagning i ERGEG kræver i praksis enighed blandt de 27 regulerende myndigheder og mere end 30 transmissionssystemoperatører. Denne procedure giver ikke tilfredsstillende resultater.

Denne situation har mundet ud i en række ikke-bindende regler og i bestræbelser på at nå til enighed om fælles fremgangsmåder gennem "gradvis konvergens". Disse tiltag har dog ikke ført til en effektiv evne til at træffe de nu nødvendige afgørelser i vanskelige spørgsmål.

De tekniske forskrifter, som elselskaber i øjeblikket må arbejde efter, "grid-codes", er meget forskellige fra medlemsstat til medlemsstat og ofte ikke engang ens inden for samme med-

lemsstat. Disse regler er nødt til at nærme sig hinanden for til sidst at blive harmoniseret, hvis energimarkedene i EU skal kunne fungere effektivt.

Kommissionen har vurderet forskellige muligheder for, hvordan de nødvendige opgaver kan tilrettelægges, herunder om Kommissionen ville være i stand til at løse dem selv.

Kommissionen har imidlertid konkluderet, at de pågældende temmelig tekniske opgaver bedst kan løses af en særlig enhed, som er delvist uafhængig af Kommissionen. Både Det Europæiske Råd på mødet i foråret 2007 og Europa-Parlamentet, i den senere tids beslutninger, har tilsluttet sig en mekanisme til samarbejde mellem regulatorerne.

Kommissionen kom til den konklusion, at hvis der skulle oprettes et uafhængigt organ, der kunne stille forslag til Kommissionen om grundlæggende afgørelser og selv træffe reguleringsafgørelser med bindende virkning for tredjeparter om tekniske detailspørgsmål, der uddeles til det, så ville den eneste løsning være at oprette et ”agentur”.

Agenturets hovedopgave er at være et supplement på europæisk plan til de reguleringsopgaver, der varetages af de nationale myndigheder. Agenturet skal udgøre en samarbejdsramme for de nationale reguleringsmyndigheder, der giver mulighed for myndighedstilsyn med samarbejdet mellem transmissionssystemoperatørerne og for at træffe enkeltafgørelser om infrastruktur, der berører mere end én medlemsstats territorium.

Agenturet skal fastlægge procedurer for samarbejde mellem nationale myndigheder, hvor mere end en medlemsstat er involveret. Det gælder særligt hvad angår udveksling af oplysninger og fordelinger af kompetence.

Agenturet skal også føre myndighedstilsyn med det tiltænkte institutionaliserede samarbejdet mellem transmissionssystemoperatørerne. Agenturet vil få ansvaret for at overvåge og kontrollere aktiviteterne i det europæiske net af transmissionssystemoperatører på både el- og gasområdet. Agenturet vil navnlig skulle gennemgå systemoperatørernes tiårige investeringsplaner og udarbejde tekniske og kommercielle regler. Det er tanken, at inddragelsen af agenturet får central betydning for sikringen af, at samarbejdet mellem transmissionssystemoperatørerne foregår på en effektiv og gennemskelig måde, der gavner det indre marked.

Agenturet vil også komme til at træffe afgørelser i enkeltsager i grænseoverskridende spørgsmål. Det foreslås, at agenturet får myndighed til at træffe afgørelser i enkeltsager, hvor der anmodes om undtagelser for infrastruktur anlæg af europæisk interesse, og til at afgøre, hvilket reguleringsystem der skal anvendes på infrastruktur, som berører mere end én medlemsstats territorium. Agenturet skal derudover træffe specifikke afgørelser om tekniske enkeltspørgsmål, som overlades til agenturet i medfør af særlige retningslinjer, der vedtages ved en udvalgsprocedure (komitologi) i overensstemmelse med gas- og eldirektiverne.

Endelig foreslås det, at agenturet skal varetage almindelige rådgivningsopgaver. Generelt skal agenturet optræde som rådgiver for Kommissionen, hvad angår spørgsmål om regulering af markedet, og kan eventuelt udstede ikke-bindende retningslinjer for at skabe opmærksomhed om god praksis blandt de nationale reguleringsmyndigheder. I enkeltsager foreslås det at give agenturet beføjelser til at behandle afgørelser truffet af nationale regulerende myndigheder og forelægge en udtalelse herom for Kommissionen. Hvis agenturet træffer afgørelse, vil den kun være bindende i bestemte tekniske situationer, der udtrykkeligt er fastlagt i forordningen og

direktiverne eller for enkeltsagers vedkommende i bindende retningslinjer. Agenturet har ingen politisk skønsmargen uden for denne ramme.

Hvis samarbejdet mellem transmissionssystemoperatører eller afgørelser truffet af de nationale myndigheder truer konkurrencens effektivitet og markedets evne til at fungere, skal agenturet omgående underrette Kommissionen, som derpå kan træffe de nødvendige foranstaltninger for at afhjælpe situationen.

Kun Kommissionen kan træffe grundlæggende afgørelser. I disse tilfælde er agenturets opgave rent forberedende og rådgivende. Kommissionens juridiske tjeneste har omhyggeligt gransket teksten ud fra disse synspunkter for at sikre, at agenturet ikke får nogen skønsmæssige beføjelser til at træffe grundlæggende afgørelser.

Den institutionelle opbygning af agenturet for samarbejde mellem energimyndigheder og principperne for styring af det bygger i hovedsagen på de normale regler og praksis for Fællesskabets reguleringsorganer.

Der skal dog tages særligt hensyn til myndighedsfunktionens nødvendige uafhængighed. Derfor foreslås det, at der ved siden af en bestyrelse, som bliver ansvarlig for alle administrative og budgetmæssige anliggender, oprettes et repræsentantskab med medlemmer fra samtlige medlemsstater med ansvar for alle reguleringsmæssige anliggender og afgørelser. Bestyrelsen består af 12 medlemmer, hvoraf seks medlemmer udpeges af Kommissionen og seks af Rådet. Direktøren, som bestyrelsen udnævner efter høring af repræsentantskabet, udvælges på grundlag af en liste, som indstilles af Kommissionen. Direktøren repræsenterer agenturet og har ansvaret for den daglige ledelse. Dertil kommer et klagenævn, som behandler klager over agenturets afgørelser.

Det foreslås, at agenturet på baggrund af de opgaver, det pålægges, får en begrænset stab på 40-50 mennesker.

De samlede årlige udgifter til agenturet anslås til ca. 6-7 mio. EUR, heraf 5 mio. EUR til personaleudgifter. De årlige omkostninger til agenturet dækkes af tilskud fra Fællesskabet. Agenturet får begrænsede indtægter fra gebyrer, der opkræves af tredjeparter, når agenturet træffer visse afgørelser.

2. Gældende dansk lovgivning på området og forslaget's konsekvenser herfor

Der er ingen gældende dansk lovgivning på området for så vidt angår et EU-agentur. El- og gasforsyningsloven regulerer alene det nationale myndighedstilsyn. Forordningen vil få direkte retsvirkning i Danmark og umiddelbart ses der ikke at være bestemmelser i dansk lov som er i modstrid med forslaget.

3. Høring

Forslaget har været sendt i høring hos:

Advokatsamfundet, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Brancheforeningen for Decentral Kraftvarme, CO-industri, Danmarks Naturfredningsforening, Danmarks Vindmølleforening, Dansk Byggeri, Dansk Energi, Dansk Fjernvarme, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Dansk Landbrug, DONG Gas Distribution, Elsparefonden, Energinet.dk, Energitilsynet, Erhvervs-

og Byggestyrelsen, Erhvervs- og Selskabsstyrelsens Center for Kvalitet i Erhvervsregulering (CKR), Fagligt Fællesforbund - 3F, Finansministeriet, Forbrugerrådet, Forbrugerstyrelsen, Foreningen Danske Kraftvarmeværker, Foreningen af Rådgivende Ingeniører, Foreningen for Slutbrugere af Energi, Greenpeace Danmark, HNG/Midt-Nord, HTS, Håndværksrådet, Kommunernes Landsforening, Landbrugsraadet, LO, Miljøministeriet, Miljøstyrelsen, Naturgas Fyn, North Sea Operators Committee – Denmark, Oliebranchens Fællesrepræsentation, Organisationen for Vedvarende Energi (OVE), Risø, Sammenslutningen af Danske Elforbrugere (SDE), Skatteministeriet, Statens Byggeforskningsinstitut, Transport- og Energiministeriet, Udenrigsministeriet, Verdensnaturfonden – WWF, Vindmølleindustrien og Økonomi- og Erhvervsministeriet.

Af høringssvarerne fremgår følgende:

Generelle bemærkninger til 3. liberaliseringspakke

Dansk Erhverv, Dansk Industri, Energinet.dk, Foreningen af Rådgivende Ingeniører, HNG/Midt-Nord, HTS, LO og Oliebranchens Fællesrepræsentation udtrykker generel støtte til Kommissionens udspil til liberaliseringspakke.

Dansk Energi og Landbrugsraadet er enige i intentionerne i liberaliseringspakken. Landbrugsraadet finder dog, at en række af forslagene forholdsvis overordnede og derfor bør konkretiseres nærmere. Endvidere finder Landbrugsraadet det vigtigt, at tempoet i reformarbejdet speedes op. Dansk Energi bemærker, at regelværket bør designes så enkelt og ubureaukaritisk som muligt.

Energinet.dk finder det positivt, at el og gas grundlæggende behandles ens.

EU-agentur for samarbejde mellem energimyndigheder

CO-Industri, Dansk Energi, Dansk Erhverv, Energitilsynet og LO støtter Kommissionens forslag om oprettelse af et EU-agentur til fremme af samarbejdet mellem de nationale regulatorer.

Energitilsynet påpeger vigtigheden af, at der trækkes en klar skillelinje mellem de nationale regulatorers og agenturets kompetencer.

Energitilsynet rejser endvidere en række spørgsmål af organisatorisk karakter, og finder det uheldigt, at agenturet kan finansieres ved bl.a. frivillige bidrag, da det kan virke problematisk i forhold til agenturets uafhængighed og neutralitet.

HTS og Landbrugsraadet finder det vigtigt, at der sikres et tættere og bedre samarbejde i EU mellem tilsynsmyndighederne.

Specialudvalgsdrøftelse

Sagen blev drøftet i Klima- og Energipolitisk specialudvalg den 15. maj 2008. Resultatet er refereret ovenfor under det tilsvarende afsnit for eldirektivet.

4. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Sagen har været drøftet flere gange på arbejdsgruppeniveau. Der er generelt bred opbakning til forordningen om oprettelse af et EU-agentur til at fremme konkurrencen på det indre mar-

ked for energi. Nogle lande er dog skeptiske over for agenturets beføjelser i relation til de nationale regulatorer og transmissionssystemoperatørerne. Tyskland, Polen, Slovakiet, Holland og Østrig har udtrykt sig decideret kritisk over for agenturet. Slovakiet og Polen mener, at agenturet kun bør være rådgivende og ikke have beføjelse til at træffe bindende beslutninger. Som for andre elementer i liberaliseringspakken har Østrig også forfatningsmæssige problemer med agenturet. Storbritannien finder modsat, at agenturet bør have en langt stærkere rolle - især en styrket overvågningsrolle i forhold til transmissionssystemoperatørerne.

Den endelige opgaveportefølje og i hvilket omfang agenturet kan træffe bindende beslutninger, må først forventes at blive endelig fastlagt, når medlemsstaterne kender rækkevidden af de forslåede ændringer i el- og gasdirektiverne, herunder særligt hvor restriktiv en adskillelse der kommer til at gælde for de transmissionssystemansvarlige fra kommercielle aktiviteter. Resultatet her vil have en afgørende rolle i forhold til, hvorvidt agenturet bør have en styrket overvågningsrolle i forhold til transmissionssystemoperatørerne.

5. Regeringens foreløbige generelle holdning

Den danske regering er generelt positiv indstillet over for forslaget fra Kommissionen, der lægger sig tæt op ad de danske synspunkter, som regeringen har fremført over for Kommissionen. Regeringen er enig i, at den uafhængige rådgivende gruppe for elektricitet og gas under betegnelsen "Gruppen af Europæiske Tilsynsmyndigheder for Elektricitet og Gas (ERGEG)", som Kommissionen nedsatte i 2003, ikke længere i tilstrækkelig omfang kan løfte opgaver af fælles og grænseoverskridende karakter, og at de opgaver bedst kan varetages af en særlig enhed, som er uafhængig af og ligger uden for Kommissionen.

6. Statsfinansielle, samfundsøkonomiske, administrative og miljømæssige konsekvenser og konsekvenser for beskyttelsesniveauet

Forslaget har ingen statsfinansielle konsekvenser udover indvirkningen på EU's budget. Forslaget medfører en årlig udgift på EU's budget på ca. 6-7 mio. euro (2008 prisniveau). Danmark betaler ca. 2 pct. af EU's udgifter, svarende til en årlig statslig udgift ved oprettelse af agenturet på ca. 1 mio. kr. Forslaget skønnes at kunne forbedre samfundsøkonomien som resultat af et mere effektivt el- og gasmarked, herunder adgang til mere konkurrencedygtige el- og gaspriser. Forslaget skønnes ikke at have administrative eller miljømæssige konsekvenser eller konsekvenser for beskyttelsesniveauet.

7. Nærhedsprincippet

For så vidt angår forholdet til nærhedsprincippet fremgår det af Kommissionens forklarende memorandum, at adgangen for EU's borgere til både pålidelig og billigst mulig energi kun kan sikres gennem etablering af et effektivt indre energimarked. Et effektivt marked er også en forudsætning for at kunne styrke europæisk konkurrenceevne i lyset af konkurrencepres fra lavtlønsøkonomier.

En vigtig funktion i processen hen mod et velfungerende indre energimarked er samarbejdet mellem tilsynsmyndighederne. Den nuværende fremgangsmåde med et frivilligt samarbejde har ikke givet tilstrækkeligt tilfredsstillende resultater. Det har mundet ud i en række ikke-bindende regler og i bestræbelser på at nå til enighed om fælles fremgangsmåder gennem "gradvis konvergens", men ikke ført til de nu nødvendige afgørelser af vanskelige spørgsmål.

Kommissionen konkluderer, at de opgaver, der må løses, bedst kan varetages af en særlig enhed på fællesskabsniveau, som er uafhængig af og ligger uden for Kommissionen, og at den eneste farbare vej vil være at oprette et ”agentur”.

I det danske EU-indspil fra oktober 2006 foreslog man, at der etableredes en europæisk regulator til at sikre den nødvendige harmonisering og koordinering af tilsynsfunktionen i forhold til el- og gasmarkederne. Regeringen er enig i, at Kommissionens forslag om etagentur for samarbejdet mellem tilsynsmyndighederne kan tilgodese behovet for harmonisering og koordinering, som ikke kan løses på nationalt grundlag alene eller gennem frivilligt samarbejde. Regeringen finder således, at forslaget ikke er i strid med nærhedsprincippet.

8. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet, som skal inddrages i beslutningen da der er tale om et forslag i fælles beslutningstagen, har ikke udtalt sig endnu. Det forventes at en udtalelse vil blive afgivet medio juni 2008.

9. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen blev forelagt for Folketingets partiledere ved møde i Statsministeriet umiddelbart efter folketingsvalget den 23. november 2007 til orientering. Folketingets Europaudvalg modtog grundnotat om sagen den 15. november 2007. Sagen blev den forelagt Folketingets Europaudvalg den 22. februar 2008 med henblik på forhandlingsoplæg.

1. (d) Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1228/2003 om betingelser for netadgang i forbindelse med grænseoverskridende elektricitetsudveksling.

KOM(2007)531 endelig

Revideret notat

Resumé

Forslaget om ændring af forordning om betingelser for netadgang i forbindelse med grænseoverskridende elektricitetsudveksling er en del af Kommissionens 3. liberaliseringspakke. Kommissionens undersøgelser har vist, at de gældende regler og foranstaltninger for grænseoverskridende elektricitetsudveksling ikke skaber de fornødne rammer for, at målet om et vel fungerende indre marked kan opfyldes. De foreslåede ændringer i forordningen har således til formål at fremme udviklingen af et funktionsdygtigt og gennemsigtigt grænseoverskridende detailmarked og et funktionsdygtigt og gennemsigtigt engrosmarked. Den indeholder mekanismer til harmonisering af disse regler. Den reviderede forordning indeholder regler, der forpligter transmissionsnetoperatørerne at styrke deres samarbejde på en række nøgleområder. Forslaget sigter også mod at forbedre de lovgivningsmæssige rammer for at lette tredjepartsadgang til centrale infrastrukturanlæg, øge markedets gennemsigtighed, fremme integrationen af markedet og forbedre adgangen til kunder i detailledet.

Forslaget har været drøftet flere gange i Rådets arbejdsgruppe for energi. Landene har tilkendegivet divergerende synspunkter på centrale punkter, herunder TSO-samarbejdet og flahalsindtægter. Der foreligger nu en kompromistekst, som de fleste lande, herunder Danmark, kan støtte.

1. Forordningens formål og indhold

Forslaget blev fremsendt den 25. september 2007 i en engelsk sprogversion. Forslaget er fremsat under henvisning til Traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særligt artikel 95, og skal vedtages efter proceduren i artikel 251 (om fælles beslutningstagen mellem Rådet og Europa-Parlamentet). Forslaget foreligger i dansk sprogversion siden 1. oktober 2007.

En undersøgelse fra Kommissionen af den europæiske gas- og elsektor³ i henhold til artikel 17 i forordning (EF) nr. 1/2003 har vist, at de gældende regler og foranstaltninger for grænseoverskridende elektricitetsudveksling ikke skaber de fornødne rammer for, at målet om et vel-fungerende indre marked kan opfyldes.

Der stilles derfor forslag om, at den allerede gældende forordning om grænseoverskridende elektricitetsudveksling tilpasses, så det indre elmarked kan blive lagt i bedre retlige rammer.

De foreslåede ændringer i forordningen har således til formål at fremme udviklingen af et funktionsdygtigt og gennemsigtigt grænseoverskridende detailmarked og engrosmarked. Forordningen indeholder mekanismer til harmonisering af disse regler.

Integrationen af markederne kræver, at transmissionssystemoperatørerne (TSO'erne) samarbejder effektivt, og at der findes et klart og stabilt regelgrundlag, som også må omfatte koordinering af reglerne. Reglerne om adgang til nettet og driftsreglerne skal være forenelige, oplysninger skal udveksles effektivt mellem transmissionssystemoperatørerne, og nye investeringer i øget sammenkoblingskapacitet skal koordineres omhyggeligt.

Transmissionssystemoperatørerne inden for gas og elektricitet samarbejder allerede frivilligt i eksisterende organer som European Transmission System Operators (ETSO) og Gas Transmission Europe (GTE). De samarbejder på regionalt plan om driftsmæssige spørgsmål og deltager i tekniske organer som for eksempel Unionen for Koordinering af Transport af Elektricitet (UCTE) og European Association for the Streamlining of Energy Exchange (EASEE-gas). Disse samarbejdsinitiativer i flere lag har ydet væsentlige bidrag til det indre marked og forbedret nettenes effektivitet og sikkerhed.

Kommissionen mener imidlertid, at grænsen nu er nået for det frivillige samarbejdes bæreevne, hvad der for eksempel viser sig som forstyrrelser på nettet og strømudfald, der skyldes dårlig samordning af netdriften eller manglende forbindelser i el- og gasnettene. Dertil kommer vanskeligheder, hvor det gælder om at foreslå eller blive enige om fælles tekniske standarder.

³

SEK(2006) 1724.

Derfor foreslås det, at det nu i forordningen om grænseoverskridende elektricitets udveksling indsættes regler, der forpligter transmissionsnetoperatørerne at styrke deres samarbejde på visse nøgleområder, og herunder særlig fokusere på følgende hovedproblemer:

- Udvikling af kommercielle og tekniske "regler"
- Forsknings- og innovationsaktiviteter af fælles interesse
- Samordning af netdriften
- Investeringsplanlægning.

Transmissionssystemoperatørerne må som selskaber være åbne om deres samarbejds måder. De kan bygge på eksisterende strukturer som GTE og ETSO. Men de opgaver og ansvarsområder, transmissionssystemoperatørerne pålægges, medfører et behov for en central og permanent samarbejdsstruktur, hvad angår både organisation og praktiske redskaber til planlægning og drift af nettene.

Forslaget fastholder transmissionssystemoperatørernes frivillige samarbejdsproces som en pragmatisk måde at udarbejde tekniske og kommercielle detailregler på. Sådanne regler er ofte teknisk komplicerede, og der er behov for en effektiv procedure for at ændre dem, når det er nødvendigt. Det, som forslaget tilfører denne proces, er et stærkt myndighedstilsyn med indholdet og overvågning af overholdelsen og håndhævelsen af disse regler fra de nationale myndigheders, agenturets og/eller Kommissionens side, alt efter arten af det pågældende forslag. Kan transmissionssystemoperatørerne ikke nå til enighed om nødvendige tekniske og kommercielle regler, eller gennemfører de dem ikke, er der mulighed for at foreslå og vedtage dem ved udvalgsproceduren på forslag af Kommissionen.

Transmissionssystemoperatørerne pålægges samtidig at gøre inddragelse og høring af berørte parter som producenter, leverandører, kunder og distributionssystemoperatører til normal praksis straks fra starten på deres arbejde med et givet emne. Parterne vil således blive hørt om udkast til kommercielle og tekniske regler, der udarbejdes af transmissionssystemoperatørerne, og de vil kunne sende kommentarer til transmissionssystemoperatørernes årlige arbejdsprogram. Agenturet vil føre tilsyn med, at høringerne gennemføres ordentligt.

Det foreliggende forslag sigter også mod at forbedre de lovgivningsmæssige rammer for at lette tredjepartsadgang til centrale infrastrukturanlæg, øge markedets gennemsigtighed, fremme integrationen af markedet og forbedre adgangen til kunder i detailledet.

Under de nuværende regler kan større nye infrastrukturanlæg undtages fra reglerne om reguleret tredjepartsadgang for en periode, der fastsættes på forhånd. For flere infrastrukturanlæg, der er færdigopført eller under opførelse, herunder sammenkoblingslinjer for gas og elektricitet samt LNG-anlæg, er der gjort brug af denne mulighed. Den har hjulpet med til at fremme projekter, der gavner forsyningsikkerheden og konkurrencen.

De hidtidige erfaringer viser dog, at både projektudviklere, regulerende myndigheder og Kommissionen kunne have gavn af en strømlinet procedure for ansøgning om og bevilling af undtagelser samt af en tydeliggørelse af visse af betingelserne. Derfor foreslår Kommissionen i forordningen, at der udstikkes retningslinjer til støtte for ansøgere og myndigheder, når de

skal realisere betingelserne i en undtagelse. For at sikre, at det ikke desto mindre er muligt for markedet at udnytte undtagne infrastrukturanlæg optimalt, foreslås det, at mindstekravene til nye infrastrukturanlæg om kapacitetsallokering og om regler for håndtering af overbelastningssituationer (hvor kapaciteten viser sig begrænsende), gøres til generelle krav.

Derudover stilles der øgede krav til åbenhed og offentliggørelse af relevante data. På elområdet stiller forordningen i dag krav om gennemsigtighed. De nuværende åbenhedskrav fokuserer på offentliggørelse af nettets kapacitet, således at markedsdeltagerne kan se, om der er kapacitet til rådighed, og om al disponibel kapacitet udbydes på markedet. Markedsdeltagerne har dog også brug for lige adgang til de oplysninger, der er bestemmende for bevægelser i energipriserne.

Derfor foreslås det, at åbenhedskravene udvides til at omfatte prognoser for udbud og efterspørgsel, samt omkostninger til balancering af nettet og handel.

De foreliggende forslag stiller ikke nye krav til de berørte virksomheder om gennemsigtighed på områderne derivater og finansielle instrumenter, men Kommissionen vil undersøge dette spørgsmål nærmere og sigter mod at nå frem til en konklusion hen imod midten af 2008.

Hverken på el- eller gasmarkedet er det endnu muligt at tale om et europæisk detailmarked (husstande og små virksomheder), da kunderne, hvis de overhovedet har et valg, stadig er nødt til at vælge en leverandør, der er etableret i det samme land. For at fremme udviklingen af detailmarkederne på fællesskabsplan forpligtes medlemsstaterne til at fastlægge markedsdeltagernes forpligtelser for så vidt angår aftalebestemmelser, forpligtelser overfor kunderne, regler om dataudveksling og afregning m.m.

Sårbare forbrugere beskyttes allerede i det nuværende direktiv, således at de kan få dækket det energibehov, der må opfyldes for at kunne føre en normal tilværelse. I nogle lande er disse regler dog ikke blevet anvendt korrekt, og for at tydeliggøre rammen foreslår Kommissionen, at der indføres bindende retningslinjer. Samtidig foreslår Kommissionen, at alle kunders rettigheder styrkes.

Endelig skal det nævnes, at reglerne om, hvad flaskehalsindtægter kan anvendes til, indsnævreres til at kun at kunne anvendes til (1) sikring af, at den tildelte kapacitet står til rådighed, og til (2) netinvesteringer, der bevarer eller forøger samkøringslinjernes kapacitet. Det vil ikke længere være muligt at bruge indtægterne til nedbringelse af tarifferne.

2. Gældende dansk lovgivning på området og konsekvenser for denne

Den eksisterende forordning, forordning (EF) nr. 1228/2003 om betingelser for netadgang i forbindelse med grænseoverskridende elektricitetsudveksling, er gældende dansk ret på området. Den reviderede forordning vil ikke få konsekvenser for dansk ret.

3. Høring

Forslaget har været sendt i høring hos:

Advokatsamfundet, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Brancheforeningen for Decentral Kraftvarme, CO-industri, Danmarks Naturfredningsforening, Danmarks Vindmølleforening,

Dansk Byggeri, Dansk Energi, Dansk Fjernvarme, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Dansk Landbrug, DONG Gas Distribution, Elsparefonden, Energinet.dk, Energitilsynet, Erhvervs- og Byggestyrelsen, Erhvervs- og Selskabsstyrelsens Center for Kvalitet i Erhvervsregulering (CKR), Fagligt Fællesforbund - 3F, Finansministeriet, Forbrugerrådet, Forbrugerstyrelsen, Foreningen Danske Kraftvarmeværker, Foreningen af Rådgivende Ingeniører, Foreningen for Slutbrugere af Energi, Greenpeace Danmark, HNG/Midt-Nord, HTS, Håndværksrådet, Kommunernes Landsforening, Landbrugsraadet, LO, Miljøministeriet, Miljøstyrelsen, Naturgas Fyn, North Sea Operators Committee – Denmark, Oliebranchens Fællesrepræsentation, Organisationen for Vedvarende Energi (OVE), Risø, Sammenslutningen af Danske Elforbrugere (SDE), Skatteministeriet, Statens Byggeforskningsinstitut, Transport- og Energiministeriet, Udenrigsministeriet, Verdensnaturfonden – WWF, Vindmølleindustrien og Økonomi- og Erhvervsministeriet.

Af høringssvarerne fremgår følgende:

Generelle bemærkninger til 3. liberaliseringspakke

Dansk Erhverv, Dansk Industri, Energinet.dk, Foreningen af Rådgivende Ingeniører, HNG/Midt-Nord, HTS, LO og Oliebranchens Fællesrepræsentation udtrykker generel støtte til Kommissionens udspil til liberaliseringspakke.

Dansk Energi og Landbrugsraadet er enige i intentionerne i liberaliseringspakken. Landbrugsraadet finder dog, at en række af forslagene forholdsvis overordnede og derfor bør konkretiseres nærmere. Endvidere finder Landbrugsraadet det vigtigt, at tempoet i reformarbejdet speedes op. Dansk Energi bemærker, at regelværket bør designes så enkelt og ubureaukratisk som muligt.

Energinet.dk finder det positivt, at el og gas grundlæggende behandles ens.

Foreningen af Rådgivende Ingeniører mener at pakken indeholder en række uklarheder sammenholdt med EU's klimatilpasningsstrategi. Specifikt nævnes at muligheden for indpasning af VE i eldistributionssystemerne, jf. eldirektivets artikel 14, stk. 4, også bør gælde eltransmission. Dette er også nævnt af Rambøll.

TSO-samarbejde

CO-Industri, Energinet.dk og Energitilsynet er enig i det ønskelige i, at der etableres et formaliseret samarbejde mellem TSO'erne.

Dansk Energi og Energitilsynet mener, at effektiv unbundling af TSO'erne er en vigtig forudsætning for at give TSO-samarbejdet troværdighed. Såfremt der ikke sker en sådan adskillelse, ser Energitilsynet en risiko for, at samarbejdet nærmere får karakter af en slags karteldannelse.

Dansk Industri ser det som helt centralt, at der udvikles fælles regler for adgangen til nettet, samt at der sker en fælles planlægning af investeringer.

Ny infrastruktur

Landbrugsraadet finder det ikke godtgjort, at der kan være behov for særregler vedrørende adgangen til ny infrastruktur, herunder undtagelse fra reglerne om tredjepartsadgang.

Energitilsynet finder, at dispensationsmuligheden skal bruges restriktivt og kun, når der er ud-sigt til, at forsynings sikkerhed og effektiv konkurrence vil lide under manglende investerin-ger.

CO-Industri anerkender det behov for fleksibilitet, der ligger bag forslaget om muligheden for midlertidig fravigelse af princippet om adskillelse for nye infrastrukturanlæg.

Gennemsigtighed

HTS støtter større gennemsigtighed på el- og gasmarkedet.

Erhvervs- og Selskabsstyrelsen anfører, at informationsforpligtelserne bør være proportionale med den fornødne regulering.

Energitilsynet ser positivt på krav om opbevaring af data, da det kan være et vigtigt led i gen-nemførelsen af regulerings- og konkurrencemyndighedernes arbejde.

Diverse

Det er en prioritet for Vindmølleindustrien, at de forskellige energiteknologier inddrages i ar-bejdet med at udarbejde standarder for nettilslutning med det formål at sikre lige vilkår for al-le teknologier på markedet.

Energinet.dk støtter tanker om, at flaskehalsindtægter øremærkes til at sikre kapacitet og til investeringer i øget kapacitet eller i ny infrastruktur. Også Energitilsynet støtter modellen, men påpeger, at der kan være situationer, hvor der opstår flaskehalsindtægter samtidig med, at der ikke findes et samfundøkonomisk potentiale for yderligere netudbygning. I så fald bør det være muligt at bruge provenuet til nedsættelse af nettarriffen.

Dansk Energi ser det som en afgørende forudsætning for velfungerende detailmarkeder, at landene afholder sig fra at regulere detailpriserne.

Energitilsynet hilser den eksplicite fokus på regionalt samarbejde velkommen.

Specialudvalgsdrøftelse

Sagen blev drøftet i Klima- og Energipolitisk specialudvalg den 15. maj 2008. Resultatet er refereret ovenfor under det tilsvarende afsnit for eldirektivet.

4. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Forslaget har været drøftet flere gange i Rådets arbejdsgruppe for energi, men fortsat på et overordnet plan. Landene har tilkendegivet divergerende synspunkter på centrale punkter, herunder TSO-samarbejdet og flaskehalsindtægter.

Uenigheden har gået på, hvor stor indflydelse TSO-samarbejdet (ENTSO) skal have på udar-bejdelse af markedsforskrifter og tekniske regler for samkøring af transmissionsnettet over landegrænser. Nogle lande finder, at agenturet skal have mere indflydelse og at ENTSO alene skal have en vejledende rolle.

Ligeledes har der været forskellige syn på anvendelsen af flaskehalsindtægter. I Kommissio-nens oprindelige forslag skulle flaskehalsindtægterne fortrinsvis anvendes til forstærkning af

transmissionsnettet. Men flere lande har ønsket, at de også skal kunne anvendes til nedbringelse af de nationale transmissionstariffer, som i de gældende regler. Der foreligger nu en kompromistekst som de fleste lande, herunder Danmark, kan støtte.

5. Regeringens foreløbige generelle holdning

Den danske regering har generelt været positiv indstillet overfor forslaget fra Kommissionen, der lægger sig tæt op ad de danske synspunkter, som regeringen har fremført over for Kommissionen.

Danmark kan tilslutte sig et øget samarbejde mellem de europæiske TSO'er. Denne tilslutning er dog betinget af, at der nås til enighed om en effektiv adskillelse af operatøerne af transmissionsnettene fra produktions- og handelsvirksomhed. Det forekommer ikke hensigtsmæssigt med et meget tæt og detaljeret samarbejde mellem TSO'er, der er vertikalt integreret med energiselskaber. Der vil her være risiko for indflydelse fra uvedkommende interesser, som kan lede til en art karteldannelse.

Danmark har hidtil været positiv over for de foreslåede skærpede krav om at øremærke flaskehalsindtægter fra transmission til at fastholde og udbygge forbindelserne mellem landene. Imidlertid har modstanden været så stor fra andre medlemslande, at der nu i et kompromis åbnes op for, at indtægter som i dag kan anvendes til nedbringelse af de nationale tariffer, dog efter og såfremt den nationale regulator har godkendt dette.

Danmark støtter forslaget om øget gennemsigtighed hvad angår virksomhedernes efterspørgselsprognoser og data om produktionsanlæg, som supplerer de eksisterende regler, der primært er relateret til netdrift. Dette er hensigtsmæssigt for at aktørerne får adgang til vigtig information om markedet.

Fra dansk side støttes forslaget om dispensation fra tredjepartsadgang i en nærmere specificeret periode fra sag til sag, som kan være et vigtigt redskab til at stimulere investeringslysten. Danmark finder dog, at dispensationsmuligheden skal bruges restriktivt og kun når der er udsigt til, at der er tale om særligt risikofyldte investeringer eller at forsyningssikkerhed og effektiv konkurrence vil lide under manglende transmissionsinvesteringer. Samtidig er det dansk holdning, at dispensation bør gives af agenturet og med Kommissionens godkendelse med høring af de nationale regulatorer.

6. Statsfinansielle, samfundsøkonomiske, administrative og miljømæssige konsekvenser og konsekvenser for beskyttelsesniveauet

Forslaget skønnes ikke at have statsfinansielle konsekvenser. Forslaget skønnes at kunne forbedre samfundsøkonomien som resultat af et mere effektivt elmarked, herunder adgang til mere konkurrencedygtige elpriser. Forslaget skønnes ikke at have administrative eller miljømæssige konsekvenser eller konsekvenser for beskyttelsesniveauet.

7. Nærhedsprincippet

For så vidt angår forholdet til nærhedsprincippet fremgår det af Kommissionens forklarende memorandum, at adgangen for EU's borgere til både pålidelig og billigst mulig energi kun kan

sikres gennem etablering af et effektivt indre energimarked. Et effektivt marked er også en forudsætning for at kunne styrke europæisk konkurrenceevne i lyset af konkurrencepres fra lavtlønsøkonomier.

Ifølge Kommissionen er et effektivt indre energimarked også en nødvendig forudsætning for at takle klimaforandringer på en omkostningseffektiv måde. Kun med et indre energimarked kan man effektivt indpasse målene om 20 pct. vedvarende energi inden 2020 samt opbygge et fungerende handelssystem for CO2 kvoter. Endeligt er det afgørende for de europæiske landes fremtidige forsyningsikkerhed, at der gives de rette investerings signaler til at udbygge og modernisere energiinfrastrukturen, herunder konstruktion af udlandsforbindelser, som står over for et stort investeringsbehov i de kommende år.

Regeringen er enig i, at et velfungerende dansk el-marked forudsætter et velfungerende indre europæisk el-marked. Videre er regeringen enig i, at en justering af de eksisterende fælles regler på EU-niveau, herunder den gældende forordning nr. 1228/2003 om betingelser for netadgang i forbindelse med grænseoverskridende elektricitetsudveksling, er påkrævet. Regeringen finder således, at forslaget ikke er i strid med nærhedsprincippet.

8. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet, som skal inddrages i beslutningen da der er tale om et forslag i fælles beslutningstagen, har ikke udtalt sig endnu.

Parlamentet har fastsat sin plenar-behandling af pakken til medio juni 2008.

9. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen blev forelagt for Folketingets partiledere ved møde i Statsministeriet umiddelbart efter folketingsvalget den 23. november 2007 til orientering. Folketingets Europaudvalg modtog grundnotat om sagen den 15. november 2007. Sagen blev den forelagt Folketingets Europaudvalg den 22. februar 2008 med henblik på forhandlingsoplæg.

1. (e) Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1775/2005 om betingelserne for adgang til naturgas-transmissionsnet.

KOM(2007)532 endelig

Revideret notat

Resumé

Forslaget om ændring af forordning om betingelser for adgang til naturgas-transmissionsnet er en del af Kommissionens 3. liberaliseringspakke. Kommissionens undersøgelser har vist, at de gældende regler og foranstaltninger for grænseoverskridende handel med naturgas ikke skaber de fornødne rammer for, at målet om et velfungerende indre marked kan opfyldes. De foreslåede ændringer i forordningen har således til formål at fremme udviklingen af et funktionsdygtigt og gennemsigtigt grænseoverskridende detailmarked og engrosmarked. Den inde-

holder mekanismer til harmonisering af disse regler. Den reviderede forordning indeholder regler, der forpligter transmissionsnetoperatørerne at styrke deres samarbejde på en række nøgleområder. Forslaget sigter også mod at forbedre de lovgivningsmæssige rammer for at lette tredjepartsadgang til centrale infrastrukturanlæg, øge markedets gennemsigtighed, fremme integrationen af markedet og forbedre adgangen til kunder i detailledet.

Som resultat af forhandlingerne er ændringer i forordningen om grænseoverskridende elhandel blevet kopieret over i gasforordningen, idet problematikken og bestemmelserne er enslydende. Der foreligger nu en kompromistekst, som de fleste lande, herunder Danmark, kan støtte.

1. Forordningens formål og indhold

Forslaget blev fremsendt den 25. september 2007 i en engelsk sprogversion. Forslaget er fremsat under henvisning til Traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særligt artikel 95, og skal vedtages efter proceduren i artikel 251 (om fælles beslutningstagen mellem Rådet og Parlamentet). Forslaget foreligger i dansk sprogversion siden 2. oktober 2007.

En undersøgelse fra Kommissionen af den europæiske gas- og elsektor⁴ i henhold til artikel 17 i forordning (EF) nr. 1/2003 har vist, at de gældende regler og foranstaltninger for grænseoverskridende elektricitetsudveksling ikke skaber de fornødne rammer for, at målet om et vel-fungerende indre marked kan opfyldes.

Der stilles derfor forslag om, at den allerede gældende forordning om adgang til naturgas-transmissionsnet tilpasses, så det indre marked for naturgas kan blive lagt i bedre retlige rammer.

De foreslåede ændringer i forordningen har således til formål at fremme udviklingen af et funktionsdygtigt og gennemsigtigt grænseoverskridende detailmarked og engrosmarked. Forordningen indeholder mekanismer til harmonisering af disse regler.

Integrationen af markederne kræver, at transmissionssystemoperatørerne (TSO'erne) samarbejder effektivt, og at der findes et klart og stabilt regelgrundlag, som også må omfatte koordinering af reglerne. Reglerne om adgang til nettet og driftsreglerne skal være forenelige, oplysninger skal udveksles effektivt mellem transmissionssystemoperatørerne, og nye investeringer i øget sammenkoblingskapacitet skal koordineres omhyggeligt.

Transmissionssystemoperatørerne inden for gas og elektricitet samarbejder allerede frivilligt i eksisterende organer som European Transmission System Operators (ETSO) og Gas Transmission Europe (GTE). De samarbejder på regionalt plan om driftsmæssige spørgsmål og deltager i tekniske organer som for eksempel Unionen for Koordinering af Transport af Elektricitet (UCTE) og European Association for the Streamlining of Energy Exchange (EASEE-gas). Disse samarbejdsinitiativer i flere lag har ydet væsentlige bidrag til det indre marked og forbedret nettenes effektivitet og sikkerhed.

⁴

SEK(2006) 1724.

Kommissionen mener imidlertid, at grænsen nu er nået for det frivillige samarbejdes bæreevne, hvad der for eksempel viser sig som forstyrrelser på nettet og strømudfald, der skyldes dårlig samordning af netdriften eller manglende forbindelser i el- og gasnettene. Dertil kommer vanskeligheder, hvor det gælder om at foreslå eller blive enige om fælles tekniske standarder.

Derfor foreslås det, at det nu i forordningen om betingelserne for adgang til naturgas-transmissionsnet indsættes regler, der forpligter transmissionsnetoperatørerne at styrke deres samarbejde på visse nøgleområder, og herunder særlig fokusere på følgende hovedproblemer:

- Udvikling af kommercielle og tekniske "regler"
- Forsknings- og innovationsaktiviteter af fælles interesse
- Samordning af netdriften
- Investeringsplanlægning

Transmissionssystemoperatørerne må som selskaber være åbne om deres samarbejds måder. De kan bygge på eksisterende strukturer som GTE og ETSO. Men de opgaver og ansvarsområder, transmissionssystemoperatørerne pålægges, medfører et behov for en central og permanent samarbejdsstruktur, hvad angår både organisation og praktiske redskaber til planlægning og drift af nettene.

Forslaget fastholder transmissionssystemoperatørernes frivillige samarbejdsproces som en pragmatisk måde at udarbejde tekniske og kommercielle detailregler på. Sådanne regler er ofte teknisk komplicerede, og der er behov for en effektiv procedure for at ændre dem, når det er nødvendigt. Det, som forslaget tilføjer denne proces, er et stærkt myndighedstilsyn med indholdet og overvågning af overholdelsen og håndhævelsen af disse regler fra de nationale myndigheders, agenturets og/eller Kommissionens side, alt efter arten af det pågældende forslag. Kan transmissionssystemoperatørerne ikke nå til enighed om nødvendige tekniske og kommercielle regler, eller gennemfører de dem ikke, er der mulighed for at foreslå og vedtage dem ved udvalgsproceduren på forslag af Kommissionen.

Transmissionssystemoperatørerne pålægges samtidig at gøre inddragelse og høring af berørte parter som producenter, leverandører, kunder og distributionssystemoperatører til normal praksis straks fra starten på deres arbejde med et givet emne. Parterne vil således blive hørt om udkast til kommercielle og tekniske regler, der udarbejdes af transmissionssystemoperatørerne, og de vil kunne sende kommentarer til transmissionssystemoperatørernes årlige arbejdsprogram. Agenturet vil føre tilsyn med, at høringerne gennemføres ordentligt.

Det foreliggende forslag sigter også mod at forbedre de lovgivningsmæssige rammer for at lette tredjepartsadgang til centrale infrastrukturanlæg, øge markedets gennemsigtighed, fremme integrationen af markedet og forbedre adgangen til kunder i detailledet.

Derudover stilles der øgede krav til åbenhed og offentliggørelse af relevante data. På naturgasområdet stiller forordningen i dag krav om gennemsigtighed. De nuværende åbenhedskrav fokuserer på offentliggørelse af nettets kapacitet, således at markedsdeltagerne kan se, om der er kapacitet til rådighed, og om al disponibel kapacitet udbydes på markedet. Markedsdelta-

gerne har dog også brug for lige adgang til de oplysninger, der er bestemmende for bevægelser i engrospriserne.

Derfor foreslås det, at åbenhedskravene udvides til at omfatte prognoser for udbud og efterspørgsel, omkostninger til balancering af nettet og handel.

De foreliggende forslag stiller ikke nye krav til de berørte virksomheder om gennemsigtighed på områderne derivater og finansielle instrumenter, men Kommissionen vil undersøge dette spørgsmål nærmere og sigter mod at nå frem til en konklusion hen imod midten af 2008.

Det eksisterende direktiv om det indre gasmarked fastsætter, at når lagerfaciliteter er afgørende for forsyningen af kunderne, skal lageroperatørerne give tredjeparter adgang. Direktivet stiller imidlertid kun principielle krav og lader medlemsstaterne have stor frihed til at udforme deres regelværk. I forbindelse med Madrid-forummet er der udarbejdet frivillige retningslinjer for, hvordan lagersystemoperatører bør håndtere tredjepartsadgang. Det har imidlertid vist sig, at gennemførelsen af disse retningslinjer alt i alt er for ringe. For at gøre retningslinjerne juridisk bindende udvides forordningen til også at definere, hvordan lagersystemoperatører skal tilbyde tjenester for tredjepartsadgang, og hvordan de bør allokere kapaciteten og håndtere situationer, hvor kapaciteten viser sig for begrænset. Den vil også fastsætte åbenhedskrav og indeholde foranstaltninger, der skal gøre det muligt for et sekundært marked for lagerkapacitet at udvikle sig. Disse regler skulle kunne sikre, at al den lagerkapacitet, der står til rådighed for tredjeparter, udbydes på markedet uden diskrimination og på en gennemsigtig måde, og at der lægges en kraftig dæmper på kapacitetshamstring.

Flydende naturgas (LNG) får stadig større betydning for EU's gasforsyning, og masser af investeringer i LNG-terminaler er planlagt eller under iværksættelse. Derfor er der behov for gennemsigtige regler for adgang til LNG-terminaler. Det nuværende direktiv indeholder kun et generelt krav om, at adgangen skal reguleres, og det giver medlemsstaterne mulighed for forskellige fortolkninger. Kommissionen foreslår derfor, at der indføres klarere definerede regler for tredjepartsadgang til LNG-terminalerne. For at gøre retningslinjerne juridisk bindende udvides forordningen til også at definere, hvordan LNG-terminaloperatører bør tilbyde tjenester for tredjepartsadgang, og hvordan de bør allokere kapaciteten og håndtere situationer, hvor kapaciteten viser sig for begrænset. Den vil også fastsætte åbenhedskrav og indeholde foranstaltninger, der skal gøre det muligt for et sekundært marked for terminalkapacitet at udvikle sig.

Hverken på el- eller gasmarkedet er det endnu muligt at tale om et europæisk detailmarked (husstande og små virksomheder), da kunderne, hvis de overhovedet har et valg, stadig er nødt til at vælge en leverandør, der er etableret i det samme land. For at fremme udviklingen af detailmarkederne på fællesskabsplan forpligtes medlemsstaterne til at fastlægge markedsdeltagernes forpligtelser for så vidt angår aftalebestemmelser, forpligtelser overfor kunderne, regler om dataudveksling og afregning m.m.

Sårbare forbrugere beskyttes allerede i det nuværende direktiv, således at de kan få dækket det energibehov, der må opfyldes for at kunne føre en normal tilværelse. I nogle lande er disse regler dog ikke blevet anvendt korrekt, og for at tydeliggøre rammen foreslår Kommissionen, at der indføres bindende retningslinjer. Samtidig foreslår Kommissionen, at alle kunders rettigheder styrkes.

2. Gældende dansk lovgivning på området og forslagets konsekvenser herfor

Den eksisterende forordning, forordning (EF) nr. 1775/2005 om betingelserne for adgang til naturgas transmissionsnet, er gældende dansk ret på området. Den reviderede forordning vil ikke få konsekvenser for dansk ret.

3. Høring

Forslaget har været sendt i høring hos:

Advokatsamfundet, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Brancheforeningen for Decentral Kraftvarme, CO-industri, Danmarks Naturfredningsforening, Danmarks Vindmølleforening, Dansk Byggeri, Dansk Energi, Dansk Fjernvarme, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Dansk Landbrug, Elsparefonden, Energinet.dk, Energitilsynet, Erhvervs- og Byggestyrelsen, Erhvervs- og Selskabsstyrelsens Center for Kvalitet i Erhvervsregulering (CKR), Fagligt Fællesforbund - 3F, Finansministeriet, Forbrugerrådet, Forbrugerstyrelsen, Foreningen Danske Kraftvarmeværker, Foreningen af Rådgivende Ingeniører, Foreningen for Slutbrugere af Energi, Greenpeace Danmark, HTS, Håndværksrådet, Kommunernes Landsforening, Landbrugsraadet, LO, Miljøministeriet, Miljøstyrelsen, North Sea Operators Committee – Denmark, Oliebranchens Fællesrepræsentation, Organisationen for Vedvarende Energi (OVE), Risø, Sammenslutningen af Danske Elforbrugere (SDE), Skatteministeriet, Statens Byggeforskningsinstitut, Transport- og Energiministeriet, Udenrigsministeriet, Verdensnaturfonden – WWF, Vindmølleindustrien og Økonomi- og Erhvervsministeriet.

Af høringssvarerne fremgår følgende:

Generelle bemærkninger til 3. liberaliseringspakke

Dansk Erhverv, Dansk Industri, Energinet.dk, Foreningen af Rådgivende Ingeniører, HNG/Midt-Nord, HTS, LO og Oliebranchens Fællesrepræsentation udtrykker generel støtte til Kommissionens udspil til liberaliseringspakke.

Dansk Energi og Landbrugsraadet er enige i intentionerne i liberaliseringspakken. Landbrugsraadet finder dog, at en række af forslagene forholdsvis overordnede og derfor bør konkretiseres nærmere. Endvidere finder Landbrugsraadet det vigtigt, at tempoet i reformarbejdet speedes op. Dansk Energi bemærker, at regelværket bør designes så enkelt og ubureaukratisk som muligt.

Energinet.dk finder det positivt, at el og gas grundlæggende behandles ens.

Foreningen af Rådgivende Ingeniører mener at pakken indeholder en række uklarheder sammenholdt med EU's klimatilpasningsstrategi. Specifikt nævnes at muligheden for indpasning af VE i eldistributionssystemerne, jf. eldirektivets artikel 14, stk. 4, også bør gælde eltransmission. Dette er også nævnt af Rambøll.

TSO-samarbejde

CO-Industri, Energinet.dk og Energitilsynet er enig i det ønskelige i, at der etableres et formaliseret samarbejde mellem TSO'erne.

Dansk Energi og Energitilsynet mener, at effektiv unbundling af TSO'erne er en vigtig forudsætning for at give TSO-samarbejdet troværdighed. Såfremt der ikke sker en sådan adskillelse, ser Energitilsynet en risiko for, at samarbejdet nærmere får karakter af en slags karteldannelse.

Dansk Industri ser det som helt centralt, at der udvikles fælles regler for adgangen til nettet, samt at der sker en fælles planlægning af investeringer.

Gaslagre

Energitilsynet finder det positivt, at adgang til lagerkapacitet nu også forudsættes omfattet af gasforordningen, så der i højere grad kan skabes en fri og lige adgang til lager. Endvidere støtter Energitilsynet, at de nuværende frivillige retningslinjer for god praksis for lagerselskaber nu bliver juridisk bindende via gasforordningen.

Gennemsigtighed

HTS støtter større gennemsigtighed på el- og gasmarkedet.

Erhvervs- og Selskabsstyrelsen anfører, at informationsforpligtelserne bør være proportionale med den fornødne regulering.

Energitilsynet finder det positivt, at der foreslås regler, som sikrer, at gaslagerselskaber skal give markedet detaljerede tekniske informationer samt informationer om kapacitet.

Diverse

Dansk Energi ser det som en afgørende forudsætning for velfungerende detailmarkeder, at landene afholder sig fra at regulere detailpriserne.

Energitilsynet hilser den eksplicitte fokus på regionalt samarbejde velkommen.

Energitilsynet ser afstandsafhængige tariffer på gasområdet som et effektivt princip til at skubbe markedet i gang, men mener, at princippet bør revurderes når der er opstået et velfungerende marked.

Specialudvalgsdrøftelse

Sagen blev drøftet i Klima- og Energipolitisk specialudvalg den 15. maj 2008. Resultatet er refereret ovenfor under det tilsvarende afsnit for eldirektivet.

4. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Som resultat af drøftelserne i energiarbejdsgruppen er der indarbejdet en række ændringer, som er kopieret over fra forordningen om grænseoverskridende elhandel. Det foreliggende kompromis støttes af en de fleste medlemsstater, herunder Danmark.

5. Regeringens foreløbige generelle holdning

Den danske regering har generelt været positiv indstillet overfor forslaget fra Kommissionen, der lægger sig tæt op ad de danske synspunkter, som regeringen har fremført over for Kommissionen.

Danmark har støttet de strammere regler vedrørende fri og lige adgang til gaslagre samt kodificeringen af de nuværende frivillige retningslinjer for god praksis for lagerselskaber.

Danmark kan tilslutte sig et øget samarbejde mellem de europæiske TSO'er. Denne tilslutning er dog betinget af, at der nås til enighed om en effektiv adskillelse af operatørerne af transmissionsnettene fra produktions- og handelsvirksomhed. Det forekommer ikke hensigtsmæssigt med et meget tæt og detaljeret samarbejde mellem TSO'er, der er vertikalt integreret med energiselskaber. Der vil her være risiko for indflydelse fra uvedkommende interesser, som kan lede til en art karteldannelse.

Danmark er positiv over for det skærpede krav om at øremærke flaskehalsindtægter fra transmission til at fastholde og udbygge forbindelserne mellem landene, hvilket synes at være en god og gennemsigtig løsning.

Danmark støtter forslaget om øget gennemsigtighed hvad angår virksomhedernes efterspørgselsprognoser og data om produktionsanlæg, som supplerer de eksisterende regler, der primært er relateret til netdrift. Dette er hensigtsmæssigt for at aktørerne får adgang til vigtig information om markedet.

Fra dansk side støttes forslaget om dispensation fra tredjepartsadgang i en nærmere specificeret periode fra sag til sag, som kan være et vigtigt redskab til at stimulere investeringslysten. Danmark finder dog, at dispensationsmuligheden skal bruges restriktivt og kun når der er ud-sigt til, at der er tale om særligt risikofyldte investeringer eller at forsyningssikkerhed og effektiv konkurrence vil lide under manglende transmissionsinvesteringer. Samtidig er det dansk holdning, at dispensation bør gives af agenturet og med Kommissionens godkendelse med høring af de nationale regulatorer.

6. Statsfinansielle, samfundsøkonomiske, administrative og miljømæssige konsekvenser og konsekvenser for beskyttelsesniveauet

Forslaget skønnes ikke at have statsfinansielle konsekvenser. Forslaget skønnes at kunne forbedre samfundsøkonomien som resultat af et mere effektivt gasmarked, herunder adgang til mere konkurrencedygtige gaspriser. Forslaget skønnes ikke at have administrative eller miljømæssige konsekvenser eller konsekvenser for beskyttelsesniveauet.

7. Nærhedsprincippet

For så vidt angår forholdet til nærhedsprincippet fremgår det af Kommissionens forklarende memorandum, at adgangen for EU's borgere til både pålidelig og billigst mulig energi kun kan sikres gennem etablering af et effektivt indre energimarked. Et effektivt marked er også en forudsætning for at kunne styrke europæisk konkurrenceevne i lyset af konkurrencepres fra lavtlønsøkonomier.

Ifølge Kommissionen er et effektivt indre energimarked også en nødvendig forudsætning for at takle klimaforandringer på en omkostningseffektiv måde. Kun med et indre energimarked kan man effektivt indpasse målene om 20 pct. vedvarende energi inden 2020 samt opbygge et fungerende handelssystem for CO2 kvoter. Endeligt er det afgørende for de europæiske landes fremtidige forsyningssikkerhed, at der gives de rette investeringssignaler til at udbygge og

modernisere energiinfrastrukturen, herunder konstruktion af udlandsforbindelser, som står over for et stort investeringsbehov i de kommende år.

Regeringen er enig i, at et velfungerende dansk el-marked forudsætter et velfungerende indre europæisk el-marked. Videre er regeringen enig i, at en justering af de eksisterende fælles regler på EU-niveau, herunder den gældende forordning nr. 1775/2005 om betingelserne for adgang til naturgas transmissionsnet, er påkrævet. Regeringen finder således, at forslaget ikke er i strid med nærhedsprincippet.

8. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet, som skal inddrages i beslutningen da der er tale om et forslag i fælles beslutningstagen, har ikke udtalt sig endnu.

Parlamentet har fastsat sin plenar-behandling af pakken til medio juni 2008.

9. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen blev forelagt for Folketingets partiledere ved møde i Statsministeriet umiddelbart efter folketingsvalget den 23. november 2007 til orientering. Folketingets Europaudvalg modtog grundnotat om sagen den 15. november 2007. Sagen blev den forelagt Folketingets Europaudvalg den 22. februar 2008 med henblik på forhandlingsoplæg.

2. 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 pct. VE-målsætning på de enkelte medlemslande, hvor Danmark har fået et VE-mål på 30 pct.. Hvert land skal udarbejde en national handlingsplan, der bl.a. skal indeholde vejledende delmål. Forslaget åbner mulighed for, at oprindelses-certifikater kan handles. Et medlemsland, der opfylder egne VE-delmål, vil ligeledes få 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 med hensyn til hvilke arealer biobrændstoffer må produceres på.

Formandskabet har sat hele klima- og energipakken på dagsordenen for energirådsmødet den 6. juni 2008 med henblik på politiske drøftelser, men har samtidig tilkendegivet, at hovedfokus vil være på VE-direktivet, hvilket selvsagt også skal ses på baggrund af, at VE-direktivet

er det eneste af de fire forslag til retsakter, der skal vedtages af Rådet (energi). Formandskabet vil fremlægge nogle spørgsmål med henblik på at fokusere drøftelserne på hovedproblestillinger i VE-direktivet.

1. Baggrund

På sit møde i marts 2007 opfordrede DER Kommissionen til at fremsætte et forslag om et nyt omfattende direktiv om anvendelsen af vedvarende energikilder (VE). Forslaget skulle indeholde juridisk bindende mål for den overordnede andel af vedvarende energi og andel af vedvarende energi i transportenergiforbruget.

2. Hjemmelsgrundlag

Forslaget er fremsendt den 28. januar 2008 i dansk 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).

Artikel 175, stk. 2, litra c), som indebærer beslutning med enstemmighed i Rådet efter høring af Europa-Parlamentet, anvendes når de foreslåede foranstaltninger ”i væsentlig grad berører en medlemsstats valg mellem forskellige energikilder og den generelle sammensætning af dens energiforsyning”. I forbindelse med den overordnede beslutning om 20 pct. VE i 2020 på forårstopmødet i DER afgav Kommissionen en erklæring til rådsprotokollen om, at ”uanset hjemlen vil Kommissionen garantere, at hvert medlemsland indvilger i dets nationale VE-målsætning som vil blive foreslået for at nå frem til den overordnede VE-målsætning for EU”. Kommissionen anfører som begrundelse for ikke at anvende artikel 175, stk. 2, c), at VE er en almindelig erstatning for konventionel energi og forsynes gennem den samme infrastruktur og logistiske system. Desuden anvender alle medlemsstater VE og har allerede besluttet at øge andelen af VE. Derfor vil forslaget ikke i væsentlig grad berøre medlemsstaternes valg mellem forskellige energikilder eller den generelle sammensætning af deres energiforsyning.

3. 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.

4. Formål og indhold

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 opfordrin-

gen fra DER 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 havde sin første orienterende drøftelse af forslaget på energi- og miljørådsmøderne henholdsvis den 28. februar og 3. marts 2008. Substansbehandlingen af forslaget finder sted i energirådsregi. Europa-Parlamentet forventes at behandle forslaget på sin plenarforsamling den 23. september 2008. Udvalgsbehandlingen (ITRE) er foreløbig sat til den 16. juli 2008

Forslaget vil med virkning fra den 1. januar 2012 fuldt ud ophæve direktiv 2001/77/EF 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/EF af 8. maj 2003 om fremme af anvendelsen af 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 forsyningssikkerheden 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 fire hovedelementer:

- En fordeling af EU's samlede 20 pct. VE-målsætning på de enkelte medlemslande,
- Bestemmelser om oprindelsescertifikater og rammerne for handel med disse,
- Bestemmelser om en 10 pct. 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 pct. 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 pct., og målsætningen for 2020 er sat til 30 pct..

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

| | | | |
|------------------------|-----------|---------|------------|
| Det Forenede Kongerige | 1,30 pct. | 15 pct. | 13,70 pct. |
|------------------------|-----------|---------|------------|

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 fire 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 to 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 fem MW (termisk) har ret til at få udstedt et oprindelsescertifikat for hver én 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. 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.

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

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 er 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 at medregne VE-elektricitet fra tredjelande 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. Andre former for VE i transportenergiforbruget end bilbrændstoffer, f.eks. VE-el eller VE-baseret brint, vil kunne medregnes i målopfyldelsen.

Forslaget indfører 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 fem 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 tredjelande.

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 direktivforslaget afsæt i fire 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., hvis sådanne landområder derved ændrer status i forhold til 2008.

- Med udgangspunkt i øvrige miljøhensyn skal arealer i EU, der anvendes til dyrkning af bioafgrøder efterleve bestemmelserne om ”miljø” i Rådetsforordning 1782/2003/EF.

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 aktørerne (benzinselskaber etc.) som får pålagt iblandingspligt kan lade 2. generations biobrændstofferne tælle dobbelt. Dette indebærer dog ikke nogen reduktion i den nationale forpligtelse til at have 10 pct. VE til transport. Den pligtige iblandingsprocent vil således skulle justeres op efter i takt med andelen af 2. generations biobrændstoffer, med henblik på at 10 pct. målsætningen kan fastholdes.

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 tredjelande, samt frivillige internationale ordninger for produktionsstandarder af biomasse.

Ved beregningen af drivhusgasfortrængningen indeholder forslaget en række standardværdier for forskellige typer biobrændstoffer, der spænder fra nul 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 udledningsværdier 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.

5. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har ikke udtalt sig om forslaget, men vil blive inddraget i forbindelse med fælles beslutning. Europa-Parlamentet forventes at behandle forslaget på sin plenarforsamling den 23. september 2008. Udvalgsbehandlingen (ITRE) er foreløbig sat til den 16. juli 2008.

6. Gældende dansk ret og forslagens konsekvenser herfor

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

Herudover skønnes forslaget ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser.

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

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. 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 pct. 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 tre 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.

Erhvervsmæssige konsekvenser

Fra et erhvervsmæssigt synspunkt vil forslaget have både negative og positive effekter: Negative effekter i form af højere energipriser, men på den anden side positive effekter ved at give danske virksomheder mulighed for at udbygge deres styrkepositioner inden for vedvarende energi og energieffektivisering, da efterspørgslen herefter vil blive forøget væsentligt i hele EU. Således udgør den danske eksport af energiteknologi og -udstyr i dag omkring 50 mia. kr. om året og stigningstakten har været væsentligt højere end for den samlede vareeksport.

Konsekvenser for beskyttelsesniveauet

Den omfattende udbygning med vedvarende energi, effektivisering af energiforbruget og reduceret drivhusgasudledning har gunstige konsekvenser for miljøet og beskyttelsesniveauet. 30 pct. VE, samt en øget indsats mht. energibesparelser, anslås at reducere Danmarks udslip af drivhusgasser i 2020 med overslagmæssigt 3-4 mio. tons på årsbasis uden for den kvoteomfattede sektor i forhold til situationen uden nye initiativer.

8. Høring.

Forslaget blev sendt i høring den 24. januar 2008 til en bred kreds med frist for bemærkninger 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 direktivforslaget og den danske VE-andel på 30 pct.. Det Økologiske Råd og WWF støtter beslutningen om 20 pct. 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 pct. 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). Landbruksrådet 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

Høringssvarene 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 (Landbruksrådet, 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 muligheder 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 f.eks. 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 fem MW for udstedelse af oprindelsesgarantier til varme og køling bør fjernes (evt. nedsættes til én MW) fordi garantiene 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 oprindelsesgarantiene og det skal være muligt at sætte garantiene 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 virksomhederne 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 f.eks. 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, Dansk Transport og Logistik (DTL), Det Økologiske Råd og OVE påpeger mulighederne for energieffektiviseringer. OVE henviser til mere effektive transportformer.

Danmarks Naturfredningsforening, Danske Erhverv, DTL, og Organisationen for Vedvarende Energi stiller spørgsmålstegn ved biobrændstoffernes miljøprofil. 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.

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

Bæredygtighedskriterier for biobrændstoffer

HTS Handel, Transport og Service, ITD og DKT er positiv overfor bæredygtighedskriterierne. Fagligt Fælles Forbund 3F, Landbrugsrådet, LO og Oliebranchens Fællesrepræsentation anbefaler bæredygtighedskriterier, som også udstrækkes internationalt. Organisationen for Vedvarende Energi ønsker offentlig høring, inden Kommissionen kan godkende internationale aftaler om bæredygtighedskriterier. OFR understreger, at kriterierne ikke må komme til at virke som handelshindringer overfor tredjelande.

Greenpeace og WWF opfordrer til kraftigt skærpede kriterier gældende alle former for bio-brændsler. 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.

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 (OFR) fremhæver hensynet til grundvand og luftkvalitet. Danmark Naturfredningsforening, OFR og WWF fremhæver hensynet til fødevarerproduktion og -priser. OVE 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 Oliebranchens Fællesrepræsentation opfordrer til, at der vedrørende biobrændstoffer koordineres i forhold til den igangværende forhandling af brændstofkvalitetsdirektivet.

Støttesystemer for biobrændstoffer

Oliebranchens Fællesrepræsentation finder det hensigtsmæssigt, at nye bioprodukter indføres ved krav om iblanding og vurderer, at "dobbelttællingen" af 2. generations biobrændstoffer vil forringe det nuværende europæiske 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 Handel, Transport og Service, ITD, DKT og Oliebranchens Fællesrepræsentation mener, at reglerne for brug af biobrændstoffer skal udformes på EU-niveau. Oliebranchens Fællesorganisation ønsker, at regelsættet fortsat defineres i brændstofkvalitetsdirektiv og europæiske CEN-standarder.

Søfartsstyrelsen gør opmærksom på, at biobrændstoffer kun må transporteres i kemikalietankere, hvilket skaber en potentiel risiko for tonnagemangel.

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.

Organisationen for Vedvarende Energi mener, at der er behov for særlig opmærksomhed i forhold til indregning af VE fra varmepumper for at undgå at den el, der anvendes til at drive varmepumperne, 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 energie neutrale bygninger.

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

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.

Ingen af deltagerne kommenterede byrdefordelingen af 20 pct. 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 angår 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, f.eks. binder forslaget til hele projekter, der er ikke mulighed for banking og levetiden for oprindelsesgarantierne er på kun ét 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 satsede på VE-el til transport skulle det være i hele EU. Desuden fandt man det uklart, hvordan man kunne dokumentere VE-el til transport. Vindmølleindustrien, NOAH og Organisationen for Vedvarende Energi 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 pct. kriteriet skulle strammes op. Dansk Naturfredningsforening fandt bæredygtighedskriterierne gode, men kritiserede at de ikke omfattede arealanvendelses problemstillingen. Dansk Naturfredningsforening mente endvidere, at 35 pct. 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 u hensigtsmæssig transport af biomasse.

Sagen er endvidere blevet drøftet i Klima- og Energipolitisk specialudvalg den 15. maj 2008.

Det økologiske Råd (DØR) og NOAH mener at der skal være bindende delmål, at der løbende skal monitoreres med hensyn til opfyldelsen af disse og at der skal være sanktioner for ikke at nå disse mål. DI mente derimod ikke at landenes delmål skal være bindende idet det vil svække landenes fleksibilitet og omkostningseffektiviteten.

NOAH var stadig imod handel med VE-beviser. Dansk Energi støtter derimod handel med VE-beviser og mente at virksomheder også burde kunne handle med VE-beviser. Vindmølleindustrien støttede ligeledes handel med VE-beviser.

DI mente at Landene skulle kunne opfylde en del af deres VE forpligtelser gennem handel med VE-beviser. Energinet.dk mente at der bør strammes op omkring handel med VE-beviser.

Mht. biobrændstoffer mente DØR at det var vigtigt at der bliver stillet en række bæredygtighedskriterier. OVE fremhævede at man havde oplevet store negative sociale konsekvenser ifm. Produktionen af biobrændstoffer i udviklingslande. Desuden mente OVE at en evt. biobrændstofmålsætning burde tage hensyn til krav og energieffektivitet.

NOAH gik stadig ind for en højere fortrægningskvotient når det gjaldt biobrændstoffer; mindst 60%. Desuden skal det være frit om et Medlemsland vælger at implementere mål for biobrændstoffer i transportsektoren. Greenpeace støtter, at målet om 10 pct. VE i transportsektoren ikke er begrænset til biobrændstoffer. Landbrugsrådet fremhævede at det ikke nødvendigvis er produktionen af biobrændstoffer der presser fødevarepriserne i vejret.

Oliebranchens Fællesrepræsentation satte spørgsmålstegn til hvordan man ville sikre den infrastrukturelle udbyggelse ift. fx elbiler.

Vindmølleindustrien bekræftede at man stadig ønsker en mere lineær sti set ift. Kommissionens foreslåede 'hængekøje'. Opfølgningen på de nationale stier bør være mere præcis for at sende de rette signaler bagud i systemet.

Landbrugsrådet efterspurgte indsigt baggrunden for regnskaber fsva. de samfundsøkonomiske konsekvenser af VE-direktivet for Danmark.

WWF ville vide hvilken mekanisme der var tænkt på ifm. Samlenotatets formulering om en 'mekanisme der sikrer at lande som markant afviger fra sine delmål, vedtager foranstaltninger der kan sandsynliggøre en tilstrækkelig VE-udbygning frem mod VE-målet.

9. Regeringens foreløbige generelle holdning

Generelt:

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 DER 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 om klima- og energipakken i 2008.

Fokuseringen på omkostningseffektive løsninger er helt centralt. Den nødvendige fleksibilitet i implementeringen af målene må sikres, herunder velfungerende handelssystemer for emissioner og for VE. 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 pct. VE i 2025 (målt i forhold til bruttoenergiforbrug) svarer med en lineær indpasning til ca. 29,6 pct. i 2020 målt i endeligt energiforbrug. Det anerkendes, at Kommissionen har taget hensyn til landenes hidtidige indsats.

VE-handelssystemet og nationale støtteordninger

Danmark er positiv over for forslaget, fordi det opstiller den nødvendige ramme på fællesskabsniveau for udbygning af vedvarende energi i energiproduktionen. Den danske regering er positiv over for, 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.

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. Regeringen lægger vægt på at handelssystemet for VE-

beviser bliver velfungerende. Samtidig støttes, at Kommissionen inden 2015 overvejer om handelssystemet med de begrænsninger, der ligger i det, er hensigtsmæssigt på længere sigt.

VE og beregning af målopfyldelse

Elproduktion fra vindmøller kan variere betydeligt, op mod 20 pct. 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.

Vejledende delmål

Danmark støtter, at forslaget indeholder delmål. Fra dansk side vil der imidlertid blive arbejdet for, at de sikres et stærkere incitament for medlemslandene til at gøre en effektiv indsats for at fremme etableringen af VE, eksempelvis ved at de vejledende delmål i stedet får mere forpligtende karakter eller at der på anden måde etableres en mekanisme, som sikrer at lande, som markant afviger fra sine delmål, vedtager foranstaltninger, der kan sandsynliggøre en tilstrækkelig VE-udbygning frem mod delmålet.

Danmark ser 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.

Danmark lægger vægt på, at udbygningstaksten bliver mere jævn i perioden, end den som Kommissionen har foreslået.

Danmark støtter desuden behovet for smidige og administrative krav til sagsbehandlingen i forbindelse med opførelse af nye VE-anlæg. Der er sympati for, 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.

VE i transportsektoren

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

Forslaget om særlig støtte til 2. generations biobrændstofteknologier hænger tæt sammen med spørgsmålet om det rette CO₂-fortrængningskrav. Udviklingen af de mest miljøvenlige biobrændstof teknologier vil med fordel kunne stimuleres ved et krav om en væsentlig CO₂-fortrængning og en på forhånd annonceret gradvis stramning heraf over tid.

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. Danmark ønsker således at mindstekravet til fortrængningsprocent øges fra 35 til op mod 45% i 2010, og at den endvidere øges til 50-60% i 2015.

Det bør sikres, at initiativet ikke kolliderer med EU's mål om at standse tilbagegangen i biodiversitet 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 u hensigtsmæssige konsekvenser i form af højere fødevarerpriser ved stadig mere intensiv drift af bioafgrøder på bekostning af fødevarergrøder.

Herudover forholder forslaget sig ikke til, at dyrkning af bioafgrøder på bekostning af fødevarergrøder kan føre til, at der som compensation dyrkes fødevarergrøder på arealer, som ikke er omfattet af bæredygtighedskriterier, og dermed kan være miljøbelastende og i sidste ende indebære en stigning i verdens udslip af drivhusgasser. På den baggrund lægges fra dansk side vægt på, at der som minimum indarbejdes en revisionsklausul, der sikrer at det løbende evalueres om biobrændstoffmålet har skadelige virkninger, som der ikke er taget højde for, samt at der kan foreslås passende modgående foranstaltninger.

Det er væsentligt, at der sker en international udbredelse af bæredygtighedskrav for at modvirke, at de mindst bæredygtige biobrændstoffer blot omdirigeres til anvendelse uden for EU.

Det er fra dansk side vigtigt, at der bør gælde sammenlignelige, høje 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.

VE-mål i bygninger

Fra dansk side er man imod forslag om et særskilt mål for VE-udbygning i bygninger, idet det kan hindre omkostningseffektive valg til opfyldelse af det overordnede VE-mål.

10. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Klima-energipakken generelt:

Der var en indledende drøftelse af klima-energipakken i Rådet på rådsmøderne den 28. februar 2008 (energi) og 3. marts 2008 (miljø). Denne drøftelse havde en mere generel karakter, herunder tidshorisonten for forhandlingerne og den overordnede arkitektur i pakken. Langt

hovedparten af EU-landene gav udtryk for, at det var væsentligt, at der blev indgået en aftale senest i begyndelsen af 2009. Der var ikke på dette tidlige tidspunkt en diskussion af byrdedelingen. Det Europæiske Råd blev i marts enige om at søge at opnå en aftale for hele klima og energipakken i 2008.

VE-direktivet har været drøftet på arbejdsgruppeniveau siden februar. Der er fortsat mange bemærkninger og ændringsforslag til teksten, men samtidig en konstruktiv stemning til at bidrage til løsninger fra alle sider.

Bæredygtighedskriterier

Forhandlingerne om bæredygtighedskriterierne er fremskyndet i en særlig ad hoc arbejdsgruppe, som er nedsat af Coreper. Baggrunden for denne særlige procedure er, at bæredygtighedskriterierne for biobrændstoffer skal fremgå af såvel VE-direktivet som af brændstofkvalitetsdirektivet. Arbejdet med brændstofkvalitetsdirektivet, der forhandles af Miljørådet, er langt fremme.

En række medlemslande synes umiddelbart at gå ind for, at mindstekravet til biobrændstoffers drivhusgasfortrængning hæves over tid. Flere medlemslande synes foreløbigt at støtte, at der skal opstilles kriterier for andre miljømæssige og sociale virkninger i tredjelande.

Byrdefordeling

Med hensyn til byrdefordelingen har der generelt været tale om en positiv modtagelse af direktivforslaget. De fleste lande har tilkendegivet, at der for deres vedkommende er tale om meget store byrder. Formandskabet har udskudt drøftelsen af byrdefordelingen til der er opnået enighed om de øvrige bestemmelser i VE-direktivforslaget, idet fordelingen skal ses i sammenhæng med den samlede balance i hele klima-energipakken og det samlede VE-direktivforslag.

Handelssystemet

VE-handelssystemet er et af de vigtigste spørgsmål. En gruppe lande ønsker større fleksibilitet og frygter, at der ikke kommer handel med oprindelsesbeviser i tilstrækkeligt omfang. Landene der ønsker mere fleksibilitet og handel satser i vid udstrækning på at købe sig til deres VE-målopfyldelse i andre EU-lande. Heroverfor står en gruppe lande, som ønsker at opfylde deres VE-mål ved hjælp af nationale initiativer. Disse lande er bekymrede for, om bestemmelsen med forhåndsgodkendelse er juridisk holdbar i henhold til EU's konkurrenceregler med hensyn til at sikre, at et medlemsland kan begrænse handel med oprindelsesbeviser.

Nationale handlingsplaner

Der er generel opbakning til udarbejdelse af nationale handlingsplaner for hvordan de enkelte lande påtænker at nå det endelige VE-mål. En stor gruppe af lande er dog afvisende over for behovet for at have vejledende delmål.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har været forelagt Folketingets Europaudvalg den 22. februar 2008.

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 er en del af den pakke af forslag, som skal gennemføre DER's 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 klimaaftale, der medfører yderligere reduktionsforpligtelser for EU. Forslaget pålægger medlemsstaterne at bidrage til EU's målsætning og reducere udledningerne i de sektorer, der ligger uden for kvotehandelssystemet, herunder inden for transport, landbrug, affald samt den ikke kvotebelagte del af energisektoren og industrien. Med afsæt i en BNP-baseret fordelingsnøgle tildeles Danmark en af de relativt største byrder med et krav om reduktioner på 20 pct. i forhold til 2005 niveauet og et krav på 26 - 30 pct., hvis EU i forbindelse med indgåelse af en eventuel international post-2012 klimaaftale 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, at medlemsstaterne skal gennemføre reduktionerne lineært med begrænsede muligheder for fleksibilitet.

1. Baggrund

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

2. Hjemmelsgrundlag

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.

3. 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 TEF artikel 5.

4. Formål og indhold

Kommissionen sendte den 25. januar 2008 ovennævnte forslag til Rådet og EU Parlamentet. Forslaget foreligger i en dansk sprogversion. Formandskabet har sat sagen på dagsordenen til politisk drøftelse for energi- og miljørådsmøderne den 5. og 6. juni 2008. Substansbehandlingen af forslaget finder sted i miljørådsregi. Formålet med afgørelsen er at fastlægge medlemsstaternes forpligtelser til at reducere drivhusgasudledningerne fra kilder, som ikke er dækket af kvotedirektivet (non-ets).

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 uden for 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.

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 perioden 2008-2010. I Danmarks tilfælde er der tale om 38,2 mio. tons i forhold til den nyeste fremskrivning.

Medlemsstaterne forpligtes desuden til at gennemføre reduktionerne lineært frem mod 2020. Der gives dog mulighed for at underopfylde det årlige reduktionsmål med op til to procentpoint af det årlige mål. Den enkelte medlemsstat er forpligtet til at opfylde den resterende del af reduktionsmålet i det efterfølgende år. Såfremt en medlemsstat til gengæld overopfylder sin årlige reduktionsforpligtelse, åbnes der mulighed for at lade den ekstra indsats tælle med som en del af opfyldelsen af det følgende års reduktionsforpligtelse.

I forslaget tillades medlemslandene at opfylde en del af deres reduktionsforpligtigelser gennem køb af reduktionskreditter i tredjelande. Den maksimale andel af kredittkøb afhænger af EU's samlede forpligtelse. Ved en 20 pct. forpligtelse vil kreditter opnået fra investeringer i JI- og CDM-projekter i begrænset omfang kunne anvendes af medlemsstaterne til at opfylde deres reduktionsforpligtelse i sektorerne uden for kvotesystemet. Kommissionen foreslår et årligt loft for anvendelse af kreditter på tre procent af de samlede drivhusgasemissioner i de ikke-kvotebelagte sektorer i 2005. Medlemsstater, som bruger færre kreditter end deres loft kan overføre (sælge) den uudnyttede del af loftet til andre medlemsstater.

Medlemsstaterne vil kunne bruge kreditter i det omfang, de er genereret før 2013 eller kan henføres til projekter, som er registreret før 2013. Derudover skaber forslagene et incitament til, at kreditter fra projekter i de mindst udviklede lande anvendes, ved også at gælde projekter, der påbegyndes efter 2012 i disse lande. 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 de industrialiserede lande (såkaldt Joint Implementation) før der er indgået en international klimaaftale og landene har fået tildelt landekvoter.

Forslaget fastlægger desuden årlige rapporteringsforpligtelser. Forslaget pålægger endeligt de nationale kvoteregistre at registrere medlemsstatens handel med kreditter. Kommissionen skal overvåge og evaluere indsatsen løbende, herunder tilse, at medlemsstaternes registrering af kreditter sker i overensstemmelse med de fastlagte krav.

EU-byrdefordeling ved 20 pct. reduktion

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 med mere end 20 procent over 2005-

niveau i 2020. Således lægger forslaget også en vis begrænsning på vækstraten i udledningerne i de relativt fattige lande.

Forslaget omfatter drivhusgasudledninger, som dækker over samtlige typer af drivhusgasser: Kuldioxid (CO₂), metan (CH₄), lattergas (N₂O), hydrofluorcarboner (HFC), perfluorcarboner (PFC) og svovlhexafluorid (SF₆). Optag af CO₂ i jord og skov (sinks) er ikke omfattet af beslutningen medmindre der indgås en post-2012 klimaaftale

Ved en samlet EU reduktionsforpligtigelse på 20 pct. i forhold til 1990, pålægges de ikke kvotebelagte sektorer en samlet reduktionsbyrde på 10 pct. i 2020 i forhold til emissionerne i 2005.

I det tilfælde, at en international klimaaftale ikke indgås skal medlemsstaterne reducere udledningerne uden for kvotedirektivets anvendelsesområde efter procentsatser, som er fastlagt i annekset til afgørelsen. Den følgende tabel viser fordelingerne:

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. |

Konsekvenser for Danmark

En 20 pct. reduktion betyder, at der kun må udledes 29,9 mio. tons CO₂-ækvivalenter i de ikke kvoteomfattede sektorer i Danmark i 2020. Baseret på Energistyrelsens nyeste fremskriv-

ning på basis af et Business as Usual (BaU) scenarie vurderes de ikke-kvoteomfattede emissioner til at være 37,1 mio. tons i 2020. Den forventede manko for Danmark ved en 20 pct. reduktionsforpligtelse vil derfor være på 7,2 mio. tons i 2020.

For Danmarks betyder det foreslåede årlige loft på tre pct., at der kan købes kreditter svarende til ca. 1,1 mio. tons årligt, hvis EU's reduktionsforpligtelse er 20 procent i 2020.

EU-byrdefordeling ved 30 pct. reduktion

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-kvoteomfattede sektorer i EU skal samlet set bære den samme relative andel af en øget reduktionsbyrde, som ved fordelingen af reduktionsbyrden på 20 procent.

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

Ved en 30 pct. reduktion forslår Kommissionen, at medlemsstaterne får øget mulighed for at bruge kreditter. Udover muligheden for at bruge kreditter svarende til tre pct. af emissionerne i de ikke-kvotebelagte sektorer i 2005 åbnes for at medlemslandene kan opfylde 50 pct. af den ekstra reduktionsforpligtelse via kreditter. Herudover er der fortsat mulighed for at købe kreditlofter internt mellem EU-landene. De projektyper, der bliver tilladt skal leve op til kravene i det nye aftaleregime.

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.

Foreløbige beregninger indikerer, at Danmark ved en EU-målsætning på 30 pct. vil få en reduktionsforpligtelse på 26-30 pct. Tabel 2 og figur 1 viser en foreløbig beregning af Danmarks reduktionssti ved en 20 pct. og en 30 pct. reduktionsforpligtelse.

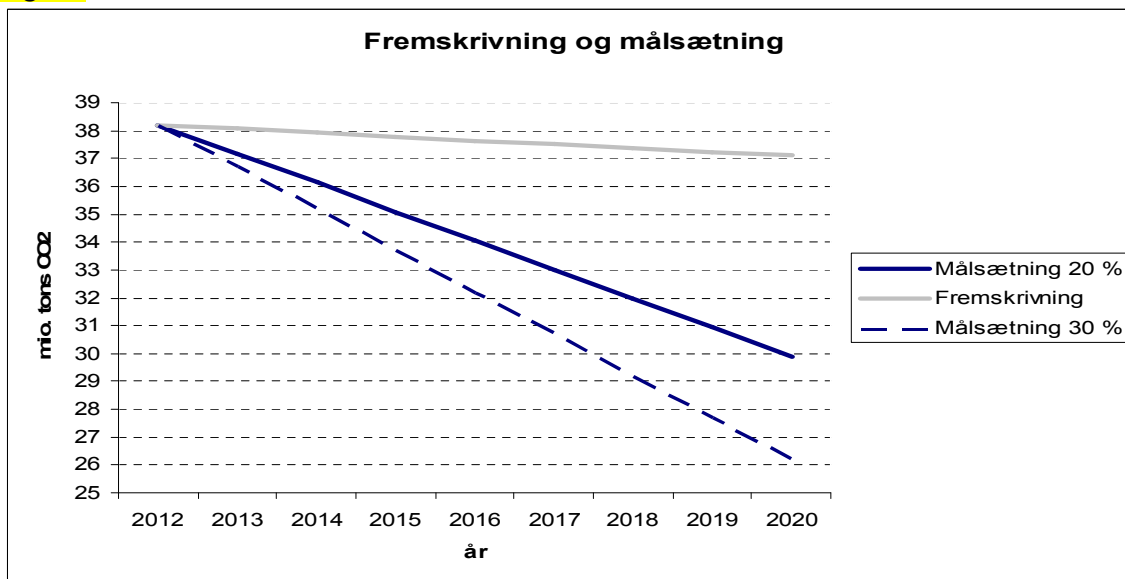
Tabel 2: Energistyrelsens **foreløbige** beregninger over årlig reduktion, kreditloft og reduktionsmanko efter kreditloft

| Mio. Ton | EU påtager sig samlet 20 pct. reduktion | | | EU påtager sig samlet 30 pct. reduktion | | |
|-------------|---|---------------------|-------------------------------|---|----------------------------------|-------------------------------|
| | Dansk re- duktion | Dansk kreditloft | Manko eksklusiv kreditloft | Dansk re- duktion | Dansk kreditloft ¹ | Manko eksklusiv kreditloft |
| 2013 | 0,9 | 1,1 | -0,2 | 1,3 | 2,1 | -0,8 |
| 2014 | 1,8 | 1,1 | 0,7 | 2,7 | 2,1 | 0,6 |
| 2015 | 2,7 | 1,1 | 1,6 | 4,0 | 2,1 | 1,9 |
| 2016 | 3,6 | 1,1 | 2,5 | 5,3 | 2,1 | 3,3 |
| 2017 | 4,5 | 1,1 | 3,4 | 6,7 | 2,1 | 4,6 |
| 2018 | 5,4 | 1,1 | 4,3 | 8,0 | 2,1 | 5,9 |

| | | | | | | |
|------|-----|-----|-----|------|-----|-----|
| 2019 | 6,3 | 1,1 | 5,2 | 9,4 | 2,1 | 7,3 |
| 2020 | 7,2 | 1,1 | 6,1 | 10,7 | 2,1 | 8,6 |

l) Det antages, at den ekstra adgang til kreditter beregnes som andel af den samlede mængde ekstra reduktioner over perioden 2013-2020. Tallene er baseret på et business as usual fremskrivningsscenarioet, der estimerer et emissionsniveau på omkring 37,1 mio. ton CO₂ i 2020. Disse tal er forbundet med en vis usikkerhed. Ved en 30 pct. reduktion er der i tabellen angivet den maksimale reduktionsforpligtelse på 30 pct. for Danmark. Forpligtelsen kan dog blive mellem 26 og 30 pct.

Figur 1



Note: Danmarks emissionsfremskrivning (BaU), samt emissionsmål ved en 20 pct. og en 30 pct. målsætning. Den stiplede linje markerer det mest restriktive scenario på 30 pct. reduktion.

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

Kommissionen skal bistås af en klimakomiteé, 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 f.eks. om de nødvendige tilpasninger af reglerne efter indgåelsen af en ny international klimaaftale.

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 den 31. oktober 2016.

5. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa Parlamentet har endnu ikke givet sin udtalelse. Europa-Parlamentet vil ikke have kommentarer til de nationale målsætninger for medlemsstater, som anses for at være en di-

skussion for medlemsstater. Parlamentet forventes at ville plenar-behandle forslaget i oktober 2008 som led i behandlingen af den samlede klima- og energipakke.

Europa-Parlamentet har i sin foreløbige behandling af forslaget bl.a. uofficielt ytret at forslaget bør forholde sig til EU's reduktionsforpligtelse på 30 pct. i lyset af en international aftale. Desuden har Parlamentet givet udtryk for, at man ønsker en begrænset adgang til kreditter og efterlyst sanktionsmuligheder i tilfælde af manglende overholdelse af forpligtelserne i beslutningen. Endelig ønsker Parlamentet, at emissioner fra skibsfart også omfattes.

6. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

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.

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

Statsfinansielle konsekvenser.

Forslaget kan få betydelige konsekvenser for statens budget. En nærmere vurdering heraf vil dog være afhængig af hvilke nationale initiativer man fra dansk side beslutter at sætte i værk for at opfylde reduktionsforpligtelserne 2013-2020, samt i hvilket omfang staten vælger at købe kreditter. Regeringen iværksætter de nødvendige analyser af potentielle tiltag.

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 over for 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 Energiestyrelsen 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 bereg-

ningseksempel opgjort til 5-7 mia. kr. Disse tal afventer imidlertid en opdatering. 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.

Såfremt EU's samlede CO₂-reduktionsmål øges fra 20 op mod 30 pct. som konsekvens af en global aftale forventes omkostningerne for Danmark at stige betydeligt. Der foreligger dog endnu ikke beregninger for omkostningerne ved en 30 pct. reduktion.

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

Derudover vil EU-pakken som helhed påføre EU 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 pct. i 2020 ift. udledningen i 2005.

8. Høring

Den samlede klima- og energipakke er sendt i høring med frist den 8. februar 2008.

De modtagne høringssvar kan resumeres som følger:

Fagligt Fælles Forbund 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 to 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 lavtstående 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 f.eks. 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 køb 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 f.eks. Holland og Tyskland, lavere reduktionsmål, og at forslaget ikke indeholder detaljer om hvorledes reduktionerne fordeles på sektorer.

Dansk Vand- og Spildevandsforening (DANVA) støtter, at 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 f.eks. 10 pct. reduktion, som kan gennemføres ved anvendelse af CDM og dermed bidrage til den helt nødvendige teknologioverførsel til u-lande. 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-Kommissionen 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 to 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 f.eks. 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 to pct. og at der bør være mulighed for at straffe de medlemsstater, som ikke opfylder deres forpligtelser.

Handel Transport Service (HTS) har koordineret høringssvaret 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 at forringe transportbranchens konkurrenceevne. HTS udtrykker bekymring over, at Danmark har fået et meget højere reduktionskrav end f.eks. Tyskland, Sverige og Holland. HTS peger på behovet for fælles EU-regler, der tillader brugen af modulvogn tog i hele EU, eftersom disse kan reducere emissionerne fra vejtransporten. HTS peger også på reduktionspotentialen 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 transportsektoren. 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 deres 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.

Grønlands hjemmestyre bemærker at Grønland på grund af klima, geografiske forhold, forsyningsnet og erhvervsstruktur har stor afhængighed af olie, og at det kan tale for mindre reduktionskrav til grønland. Grønland forventer, at olieafhængigheden i el-sektoren efterhånden kan nedbringes, og at produktion af el og varme med CO₂ neutrale energikilder på sigt vil overstige Danmarks målsætning på 30%. På kort vil erhvervsudviklingen medføre øget CO₂ udslip og det er derfor ikke realistisk med et 20% reduktionsmål i 2020 for Grønland isoleret. Grønland ønsker aftale med Danmark om særlige hensyn til Grønland.

Specialudvalgsdrøftelse

Notatet blev, som en del af den samlede klima- og energipakke, drøftet på et fælles EU-specialudvalgsmøde for energi og miljø den 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.

Forslaget blev endvidere drøftet i Specialudvalget den 15. maj 2008.

NOAH mente at der mangler forpligtigelse og mulighed for sanktioner i Kommissionens forslag.

Ligeledes mener NOAH af køb af kvoter indenfor ETS systemet af non-ETS sektorer bør undgås. Det Økologiske Råd (DØR) og Greenpeace støtter op om denne holdning. Greenpeace begrundede holdningen med, at det er vigtigt at sikre et stabilt kvotemarked med en tilstrækkelig høj kvotepris.

NOAH mener at byrdefordelingen i EU generelt er sat for lavt, mens DI mente at byrdefordelingen mellem EU lande ikke skal bygge på de enkelte landes BNP. I stedet skal man reducere der hvor der er størst potentiale.

DØR fremhævede at reduktionsforpligtelser primært skulle foregå nationalt. Dette synspunkt var støttet af OVE, som samtidig spurgte om der var mulighed for bilateralt samarbejde mellem EU lande. DI mente at kreditloftet for JI/CDM burde løftes, set ift. Kommissionens forslag,

DØR mente ikke at 2005 er det rette basisår for byrdefordelingen idet flere medlemslande, herunder Danmark og Spanien vil blive belønnet for dette.

Greenpeace er i øvrigt modstander af samtlige af regeringens forslag til større fleksibilitet ift. Kommissionens forslag.

9. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen hilser Kommissionens forslag velkomment. Forslaget er en integreret del af den samlede klima- og energipakke, som skal gøre det muligt for medlemsstaterne omkostningseffektivt at opfylde EU's ambitiøse klima- og energipolitiske målsætninger. Regeringen ser derfor også forslaget som en del af en kommende samlet pakkedløsning og byrdefordeling.

Pakken sender et vigtigt signal til det internationale samfund om, at EU er parat til at gå foran globalt og kan sætte handling bag ordene.

Det er den danske regerings holdning generelt, at Kommissionens pakke bør forhandles samlet, og regeringen lægger vægt på, at der træffes beslutning i Rådet om klima- og energipakken i 2008, jf. enigheden på DER herom.

Overordnet anses det for rimeligt at nogle medlemsstater bærer en større del af byrderne end andre. Regeringen er klar til at påtage sig sin retfærdige og realistiske andel.

I de forestående forhandlinger vil der fra dansk side blive fokuseret på at skabe øge fleksibilitet i gennemførelsen af klima- og energipakken. Danmark lægger således vægt på, at der skabes fleksibilitet til at overføre kreditrettigheder mellem kalenderår for at undgå spild af kreditmuligheder i starten af perioden og for at øge kreditmulighederne imod slutningen af perioden.

Kreditter kan blive et væsentligt virkemiddel til at opfylde især meget høje reduktionsforpligtelser inden for en omkostningseffektiv ramme.

Fra dansk side er man 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 vælger at indgå i en forpligtende international aftale.

Danmark kan støtte at lande med høje reduktionsmål og store omkostninger ved reduktioner uden for ETS får adgang til øget fleksibilitet f.eks. ved større relativ adgang til kreditter.

Danmark finder herudover, at der er andre muligheder for at give medlemsstaterne en større fleksibilitet, og som samtidig kan sikre en omkostningseffektiv balance mellem reduktioner inden for og uden for kvotesystemet. En mulighed er at give medlemsstaterne mulighed for at opkøbe en vis mængde kvoter inden for ETS-systemet til opfyldelse af landenes forpligtelser uden for ETS-systemet. Alternativt ser Danmark det som en mulighed at muliggøre en stigende profil i den årlige kreditadgang over perioden.

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. Tilsammen skal disse elementer styrke EU's troværdighed i de internationale forhandlinger. Risikoen er, at den enkelte medlemsstat tvinges til at gennemføre unødvendigt dyre tiltag, hvor effekten til gengæld er sikker på kort sigt.

Kommissionens forslag om en mulighed for at medlemsstaterne kan underopfylde det årlige reduktionsmål med op til to procentpoint, indfører en vis fleksibilitet og synes at imødekomme hensynet til omkostningseffektivitet. Konsekvenserne af Kommissionens forslag om en lineær reduktionssti, samt mulighederne for at underopfylde med to procentpoint årligt, bør dog undersøges nærmere med henblik på at fastslå, om der er den rigtige balance mellem hensynet til kontrol og hensynet til fleksibilitet især for lande med høj byrde.

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 retsakten.

10. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Forslaget har været genstand for en indledende drøftelse på energirådsmødet den 28. februar og på miljørådsmødet den 3. marts. Flere lande har givet udtryk for at byrdefordelingen for deres vedkommende er for hård, men en reel drøftelse af byrdefordelingen har endnu ikke fundet sted.

Forslaget har siden februar 2008 været drøftet flere gange i arbejdsgruppen for miljø. Diskussionerne har været præget af ønsker om større fleksibilitet samt ændring af basisår (2005).

Det er forventningen, at de østeuropæiske lande vil forholde sig kritiske i forhold til differentierede rettigheder til at anvende JI/CDM kreditter således at lande med høje reduktionsmålsætninger får relativt større adgang til kreditter.

En række lande ønsker øget fleksibilitet i implementeringen af reduktionsmålene, og har fremsat en række forslag hertil, herunder både forslag der berører byrdefordelingen og som undgår dette. Ønsket om øget adgang til kreditter er fremført af flere lande. Kommissionen har været afvisende over for dette ønske med henvisning til, at der allerede er en tilstrækkelig adgang til anvendelse af kreditter. Kommissionen afviser således både at øge adgangen til kreditter inden for og uden for kvotehandelssystemet. Kommissionens primære fokus synes dog at være, at sikre et stabilt kvotemarked med en tilstrækkelig høj kvotepris, der kan bidrage til at sikre teknologiudvikling samt støtte indførelsen af vedvarende energi.

En række lande, herunder Danmark, ønsker i større eller mindre omfang at gøre det muligt at opkøbe kvoter inden for kvotehandelssystemet til opfyldelse af mål uden for kvotesystemet. Kommissionen har ikke været fuldstændigt afvisende over for en vis åbning for dette. Men en række østeuropæiske lande ønsker modsat at kunne benytte ikke-kvoteomfattede reduktionsmuligheder i kvotehandelssystemet. Det har Kommissionen afvist.

Endeligt har nogen medlemslande foreslået, at der skal gives mulighed for at købe ikke-kvoteomfattede udledningsrettigheder internt i EU, ligesom det er blevet foreslået, at indføre mere fleksibilitet i anvendelsen af kreditter ved at kreditadgangen ikke begrænses til de enkelte kalenderår, men frit kan benyttes over hele perioden.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har været forelagt Folketingets Europaudvalg den 22. februar 2008.

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 det foreliggende forslag til revision af kvotedirektivet lægges der op til, at den samlede kvotemængde fremover skal fastlægges på EU-niveau og at kvotemængden gradvist skal reduceres

med henblik på at de kvotebelagte sektorer skal bidrage til at EU reducerer drivhusgasudledningen med 20 pct. i 2020.

I handelsperioden 2008-12 er CO₂-udledningen fra større anlæg indenfor el- og varmeproduktion, industri og offshore inkluderet under kvotehandelssystemet. 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.

Revisionsforslaget foreslår en række ændringer af kvotedirektivet gældende fra 2013. Kvotehandelssystemet foreslås bl.a. udvidet til at inkludere flere sektorer og drivhusgasser og der lægges op til i højere grad at auktionere kvoterne frem for at tildele gratis kvoter. Tildelingen af gratis kvoter udfases gradvist frem mod 2020, hvorefter alle kvoter auktioneres. Dog kan der midlertidigt tildeles gratis kvoter til virksomheder i sektorer der vurderes at være i risiko for udflytning af produktion (såkaldt carbon leakage). Kvoterne til auktionering gives til medlemslandene, som skal stå for auktioneringen og dermed modtage provenuet, idet der dog lægges op til, at der i 2010 skal vedtages fælles EU regler om timing, administration m.v. i forbindelse med auktionerne. I 2011 skal der gennemføres analyser af hvorvidt kvotesystemet medfører, at visse typer produktion flytter ud af EU som følge af højere kvotepriser (carbon leakage) hvorefter Kommissionen kan fremsætte forslag om at gennemføre forebyggende initiativer.

1. Baggrund

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 den anden handelsperiode for 2008-12.

2. Hjemmelsgrundlag

Kommissionen sendte den 25. 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 medfør af TEF artikel 251.

3. 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 udledninger af drivhusgasser uden at påføre dem konkurrence problemer. Ved at indføre en fælles kvoteordning håbede man, at virksomhederne fik nogenlunde ens konkurrencevilkår internt i EU. Det vedtagne kvotedirektiv overlod stor kompetence til medlemslandene til at fastsætte nationale lofter og allokeringer i nationale allokeringerplaner – dog således at Kommissionen skulle godkende disse planer.

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

Samtidig har den decentrale model medført meget forskellige allokeringerregler 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 DER's møde i marts 2007, er det nødvendigt at ændre kvotedirektivet.

4. Formål og indhold

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 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 allokeringsplaner, som har skullet godkendes af 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, i forhold til 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 nul, og dermed har direktivet formentlig ikke haft en særlig stor effekt på drivhusgasudledningen.

Under godkendelsen af nationale allokeringsplaner 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 ni pct. Resultatet af Kommissionens godkendelser for 2008-12 er samlet set en reduktion på 1,8 pct. i forhold 2005-emissionerne, men enkelte lande har fået pålagt at nedsætte deres nationale kvotelofter med op til 55 pct. 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 på grund af 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 gennem-

førelse af EU's 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 pct. i forhold til det gennemsnitlige loft for 2005 (inkl. 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 reduktion af loftet på 1,74 pct. 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 pct. af EU's samlede emissioner i 2005. Hvis de ovennævnte sektorer og luftfart inkluderes, vil direktivet fremover dække ca. 44 pct. 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 pct., mens disse virksomheders emissioner kun svarer til ca. 0,7 pct. 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 som virksomhederne kan få tildelt gratis, vil falde markant og en stigende andel skal købes på auktioner og handles mellem virksomheder. I de to første handelsperioder har næsten alle kvoter været tildelt gratis. Ifølge forslaget skal elproducenter og aktiviteter til CO₂-lagring købe 100 pct. af deres kvotebehov fra 2013. Øvrige virksomheder vil i 2013 modtage gratis kvoter svarende til 80 pct. af en sektor benchmark. Denne benchmark vil formentlig blive fastsat som gennemsnitlige emissioner pr. produceret enhed hos en effektiv producent i den pågældende sektor. Frem til 2020 udfases gratis-

kvoter 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 tredje-lande 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 fem pct. af det samlede kvoteloft og begrænses til de virksomheder, der fortsat modtager gratiskvoter. Kriterierne harmoniseres med kriterierne for tildeling til eksisterende virksomheder.

Kommissionen begrundes 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 i forhold til 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 har (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 el-producenter har tjent betydelige beløb på kvoteordningen. Virksomheder, der ikke er i konkurrence med virksomheder udenfor EU - som f.eks. el-producenter – har i vid udstrækning kunnet overvælte 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.

Retten til at auktionere kvoter, og dermed også provenuet herfra, tildeles medlemslandene, som skal gennemføre auktionerne efter harmoniserede regler. Reglerne vil i 2010 blive fastsat i en forordning, der senere skal vedtages i komitologi-procedure.

En andel på 90 pct. af kvoterne til auktionering skal fordeles mellem medlemslandene i forhold til 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 pct. 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 pct. Medlemslande med et BNP/capita på mere end 20 pct. over EU's gennemsnit skal som hovedregel bidrage til omfordelingen, og Danmark vil med et af de højeste BNP/capita i EU blive bidragsyder. 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 pct. af provenuet ved auktionering foreslås øremærket til klimaformål – herunder tilpasning til klimaforandringer, forskning og udvikling, VE, CO₂-lagring, forebyggelse af afskovning i udviklingslande, compensation til socialt udsatte grupper for klimapolitiske tiltag m.v.

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 den 30. juni 2011 og senere vedtaget i komitologi-procedure. Reglerne skal så vidt muligt give incitamentet 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 juni 2010 rapportere om, hvilke sektorer der er særligt udsat for konkurrence fra virksomheder i tredjelande. Undersøgelsen vil senest den 30. juni 2011 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 fem pct. af det samlede kvoteloft. Tildeling begrænses til de virksomheder, der fortsat modtager gratiskvoter. Kriterierne harmoniseres med kriterierne for tildeling til eksisterende virksomheder og vedtages i komitologi-procedure.

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:

Den årlige adgang til brug af JI og CDM kreditter til dækning af virksomhedernes kvoteforpligtelser indskrænkes en del i forhold til perioden 2008-12 medmindre, der indgås en bindende, international post-2012-klimaafale. Virksomheder, der ikke har udnyttet rettigheder til at købe JI/CDM-kreditter 2008-12 fuldt ud, får adgang til at udnytte disse efter 2012 i nærmere bestemt omfang. Der åbnes muligheder for brug af kreditter i henhold til aftaler indgået

med tredjelande inden en ny, international klimaaf tale. Sådanne kreditter kan kun komme fra projekter eller aktiviteter, der fremmer energieffektivitet eller VE.

Kommissionen begrund er 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 sam tidige 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 den anden handelsperiode for 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 faktiske 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 emissioner betydeligt i perioden 2008-12 frem for at begrænse dem, og kvoteprisen kan blive relativt 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 forbrænding:

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 andre virkemidler med samme emissionsreducerede effekt som kvotedirektivet. Muligheden for undtagelse gælder dog kun, hvis emissionerne stammer fra såkaldte forbrændingsinstallationer. Procesemissioner fra brænding af mursten eller kalk kan således ikke undtages, selv om 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 retningslinjer fra Kommissionen, og har ikke været juridisk bindende. Udstedelse af en forordning sigter mod større harmonisering af kravene på EU-plan. Forordningen skal vedtages i komitologi-procedure.

5. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har endnu ikke udtalt sig. Parlamentets udtalelse forventes i oktober 2008 i forbindelse med den samlede plenar-behandling af klima-energi pakken.

6. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

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.

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

Statsfinansielle konsekvenser:

Forslaget indebærer at Danmark får tildelt auktioneringsrettigheder svarende til 90 pct. 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. Provenuet for Danmark i 2020 kan med betydelig usikkerhed og under forskellige antagelser om fordelingskriterier beregnes som anført i tabel 1:

Tabel 1: Dansk auktionsprovenu 2020 ved fuld auktionering til alle omfattede virksomheder ved en kvotepris på 30 €/t

| Forordningskriterium | Dansk provenu årligt, mia. DKK |
|--|--------------------------------|
| Provenu = danske virksomheders udgift til kvotekøb (dvs. ingen omfordeling i EU), EU-Kommissionens skøn ¹ | 3,9 mia. |
| Provenu = danske virksomheders udgift til kvotekøb (dvs. ingen omfordeling i EU), Energistyrelsens skøn ³ | 4,8 mia. ³ |
| 90 pct. & Dansk andel af EU's emissioner 2005 ² | 4,8 mia. |
| 90 pct. & Dansk andel af EU's emissioner 2005 og 2006 ² | 5,5 mia. |

¹ Kommissionens skøn, Joint Impact Assessment tabel 9 (her dog antaget kvotepris på 30 €/t).

² Faktiske emissioner i 2005 med tillæg af overslag over emissioner fra flytrafik og udvidelse af kvotedirektivets dækning.

³ Energistyrelsens reviderede fremskrivning primo maj 2008 (endnu ikke offentliggjort), excl. auktionering vedr. flytrafik

Som det fremgår af tabel 1, kan Danmark høste fordele, hvis basisåret ændres fra 2005 til et gennemsnit af årene 2005 og 2006 set i forhold til en model, hvor der ikke sker nogen omfordeling i EU. Energistyrelsens skøn over de danske emissioner i 2020 er imidlertid behæftet med betydelig usikkerhed. Ifølge disse skøn vil Danmark være netto-importør af el i 2020. Men selv små ændringer i brændsels- og kvotepriser kan gøre Danmark til netto-eksportør, hvilket vil medføre væsentlig højere emissioner.

Hvis Kommissionens forslag følges vil brug af et gennemsnit af 2005 og 2006 som basisår frem for 2005 øge det danske provenu betydeligt, da Danmark i 2005 havde et relativt lavt CO₂ udslip. Det skal understreges, at der er tale om foreløbige beregninger med betydelig usikkerhed, da Kommissionens beregningsforudsætninger kun er belyst i ringe omfang.

Ifølge forslaget bør mindst 20 pct. af provenuet øremærkes til klimapolitiske formål – herunder til tilpasning til klimaændringer, forskning og udvikling, VE-udbygning, CO₂-lagring, afværgning af 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 bl.a. ikke længere udarbejdes en egentlig national allokationsplan.

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.

Konsekvenser for erhvervslivet

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

- **Kvotepris:** Kvoteprisen 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 gratis kvoter for de øvrige virksomheder og varmeproduktion aftrappes gradvist fra 80 pct. af et benchmark for den pågældende sektor til 0 pct. i 2020 – dog med mulighed for gratis kvoter til særligt konkurrence udsatte virksomheder.

Der er usikkerhed om den forventede kvotepris: Kommissionens konsekvensanalyse⁵ indikerer en kvotepris på mellem 30 €/t ved den foreslåede klima- og energipakke – dvs. inkl. virkningerne af VE-målet på 20 pct. mv.

Hvis auktionering kommer til at omfatte 100 pct. af alle kvoter i 2020 kan danske virksomheders udgifter til kvotekøb ved en kvotepris på 30 €/t (med stor usikkerhed) estimeres til ca. 4,8 mia. kr. pr. år, jf. Energistyrelsens skøn i tabel 1.

Kommissionen forventer, at mange af virksomhederne under kvotesystemet i vid udstrækning vil kunne overføre udgifter til kvotekøb til deres salgspriser. Det vil derfor i høj grad være slutforbrugerne, der i sidste ende vil komme til at bære omkostningerne. For særligt konkurrenceudsatte virksomheder kan det vise sig vanskeligt, at overføre meromkostningen pga. konkurrencepres fra tredjelands virksomheder med mindre skrappe krav. For disse virksomheder vil Kommissionen fremsætte et forslag til, hvorledes det undgås at de flytter ud af EU i 2011.

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 tre 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.

⁵ Joint Impact Assessment – Package of implementation relating to the EU's objectives on climate change and renewable energy for 2020.

Samfundsøkonomiske konsekvenser.

De samfundsøkonomiske konsekvenser af klima-energipakken 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.

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. Disse tal afventer imidlertid en opdatering. 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 pct. 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 tre mia. kr. årligt.

Derudover vil 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, energiforsyningsikkerhed 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.

8. Høring

Forslaget er udsendt i høring den 24. januar 2008 til alle relevante interessenter. Høringsfristen udløb den 8. februar 2008.

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 pct. reduktion i 2020 i forhold til 1990.

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

Konkurrencestyrelsen finder, at det er et fremskridt, at der bliver fælles EU-mål for reduktioner, samt harmoniserede auktioner og tildelingsregler for gratis 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 allokeringssystemer 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.

Grønlands hjemmestyre finder at det bør præciseres, om mineraludvinding og forædling er omfattet af kvotehandelsordningen.

Auktionering/gratistildeling

Dansk metal og CO-industri finder, at tildeling af kvoter bør være gratis for at undgå konkurrenceforvridning 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 pct. 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 pct. 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.

Grønlands hjemmestyre mener at forslag om at aluminiumsindustri og olieindustri efter 2012 i stigende grad skal købe CO₂ kvoter ikke vil virke hensigtsmæssigt med mindre alle lande er omfattet af ordningen. Hvis det ikke sker, vil Grønland arbejde for en særordning.

Fordeling af provenu fra auktionering

DN så gerne, at mere end de foreslåede 20 pct. 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 kompensationer. Anvendelse af provenu til CCS-formål skal begrænses f.eks. til fem pct. 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 pct. af provenuet øremærkes til bl.a. forskning og udvikling, vedvarende energi og udvikling af CCS-teknologi.

Det Økologiske Råd støtter, at 10 pct. af 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 u hensigtsmæssigt, 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 pct. 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, drøftet på et fælles EU-specialudvalgsmøde for energi og miljø den 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. Landbrugsrådet støttede at kvotetildelingen harmoniseres, men spurgte til, hvad auktionsprovenuet kan benyttes og herunder om provenuet kan anvendes til at udligne forskelle i prisudviklingen. Landbrugsrådet 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 del 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 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 gratiskvoter. 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 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 pct. 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 pct.

Dansk Naturfredningsforening efterlyste hvordan søtransport kunne inddrages i kvotesystemet.

NOAH støttede 100 pct. 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.

Sagen er endvidere blevet drøftet i Klima- og Energipolitisk specialudvalg den 15. maj 2008.

OVE mente ikke at transportsektoren skal inkluderes under ETS. Denne holdning deles af NOAH og DØR. OVE ønsker ikke en overførsel af kvoter til perioden efter 2012.

DI er positive overfor en EU-cap og mener at der skal uddeles gratis kvoter til energitunge virksomheder. DI mener i øvrigt at der skal være øget mulighed for køb af kreditter inden for ETS.

DI, DØR, NOAH, OVE, og WWF støtter en øremærkning af et auktioneringsprovenu

DI ønsker at virksomheder med en udledning under 25 tons CO₂ om året skal undtages fra ETS.

Greenpeace fastholder sine kommentarer fra den foregående specialudvalgsdrøftelse og de kommentarer der blev afgivet ved høringssvar (ovenfor).

9. Regeringens foreløbige generelle holdning

Danmark kan overordnet støtte hovedprincipperne i forslaget.

Det er den danske regerings holdning generelt, at Kommissionens pakke, herunder kvotedirektivet, bør forhandles samlet, og regeringen lægger vægt på, at der træffes beslutning i Rådet om klima- og energipakken i 2008 som aftalt på DER.

Danmark har en betydelig interesse i den foreslåede revision af kvotedirektivet. Direktivet er det vigtigste virkemiddel i forhold til knap halvdelen af EU's emissioner af drivhusgasser, og det har ikke fungeret tilfredsstillende hidtil. Ændringsforslaget retter op på de fleste, større problemer i det nuværende direktiv. Erfaringerne viser, at de enkelte medlemslande har svært ved at gennemføre effektive tiltag overfor emissioner fra konkurrenceudsatte virksomheder på nationalt plan, og derfor er der behov for et effektivt fungerende EU-instrument.

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 gratis kvoter, og utilsigtede ekstraprofitter til specielt el-selskaber. Regeringen finder at en større del af den samlede reduktionsbyrde kan lægges i de kvotebelagte sektorer, der erfaringsmæssigt rummer flere, billige reduktionspotentialer.

Angående direktivets dækningsområde finder regeringen, 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.

Indførelse af harmoniserede tildelingskriterier for gratiskvoter på basis af benchmarks kan reducere konkurrenceforvridning mellem EU-virksomheder. Endvidere belønnes de mest effektive virksomheder og incitamentet til at fastholde høje emissioner fjernes. Dog er auktionering den eneste tildelingsmetode, som behandler alle anlæg og operatører lige, hvorfor en overgang til fuld auktionering i 2020 kan støttes. Fra dansk side støttes, at der kun potentielt tildeles gratis kvoter i sektorer, hvor der er risiko for at virksomhederne flytter deres produktion ud af EU, fordi de er udsat for konkurrence fra virksomheder, der ikke er omfattet af kvotesystemer. Hvad angår flaring og udledning af drivhusgasser fra flytransport bør en så høj grad af auktionering som muligt støttes.

Danmark 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. Det er fastlagt dansk holdning som udgangspunkt at være imod tiltag, der virker handelshindrende. I denne forbindelse tillægges tiltag, der fremmer handel ikke mindst med klimavenlige produkter og teknologier den højeste prioritet. Fra dansk side kan man dog acceptere gennemførelse af nærmere undersøgelser vedrørende anvendelse af andre WTO-medholdelige instrumenter, som vil kunne tilskynde EU's handelspartnere til at yde en effektiv indsats til begrænsning af udledningen af drivhusgasser.

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

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

Danmark støtter Kommissionens forslag om, at kun egentlige nye virksomheder kan tildeles gratiskvoter, da der ellers er betydelig risiko for, at medlemslandene vil misbruge reglerne til at støtte produktionsudvidelser på eksisterende produktionskapacitet i klar modstrid med direktivets overordnede intentioner.

10. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Forslaget om en revision af kvotedirektivet var genstand for en indledende drøftelse på Energirådsmødet den 28. februar 2008 og på miljørådsmødet den 3. marts 2008. DER vedtog efterfølgende i sin konklusionstekst på mødet den 13.–14. marts 2008, at der bør indgås en aftale om klima-energipakken senest inden udgangen af 2008 med henblik på endelig vedtagelse af klima- og energipakken inden EU Parlamentet går på valg i sommeren 2009. Forslaget har været behandlet flere gange på arbejdsgruppeniveau.

Der har blandt landene generelt været tilslutning til de overordnede principper i forslaget, herunder at indføre et samlet EU kvoteloft og en harmonisering af kvotetildeling. Der har dog samtidig været udbredt uenighed angående en række detaljer. På en række punkter har flere

medlemslande desuden taget forbehold indtil videre. Disse forbehold kan senere udvikles til direkte modstand.

Overordnet har der tegnet sig et noget broget billede af forhandlingssituationen. Der kan dog identificeres nogle meget generelle tendenser i medlemslandenes holdninger som løber langs en akse mellem de nye østeuropæiske medlemslande og de gamle vesteuropæiske lande.

De østeuropæiske lande søger således på forskellig vis at få godskrevet de store emissionsreduktioner, som deres kvotebelagte virksomheder har gennemført siden 1990 (som følge af den økonomiske omstilling i landene). De er på én gang modstandere af en høj grad af auktionering og tilhængere af en højere grad af omfordeling til de fattigste medlemsstater.

De gamle vesteuropæiske medlemsstater står mere splittede med hensyn til omfordeling af auktioneringsrettigheder og basisperioden for beregning af auktioneringsrettigheder. De fleste lande synes dog at kunne støtte en høj grad af auktionering til elproduktion.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har tidligere være forelagt Folketingets Europaudvalg den 22. februar 2008.

d. Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om geologisk lagring af kuldioxid og om ændring af Rådets Direktiv 85/337/EØF, 96/61/EF, 2000/60/EF, 2001/80/EF, 2004/35/EF, 2006/12/EF og forordning (EF) nr. 1013/2006(CCS-direktivet) (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 dagsordenen for miljørådsmødet den 5. juni 2008 og energirådsmødet den 6. juni 2008 med henblik på en politisk debat baseret på formandskabets fremskridtsrapport.

Direktivforhandlingerne har indtil nu været præget af, at der er tale om en ny teknologi. Diskussionerne har derfor været meget grundige og båret præg af mange opklarende spørgsmål til Europa-Kommissionen. Generelt er landene – inkl. Danmark – positive over for etableringen af et regelsæt for lagring af CO₂, selvom en række forhold, bl.a. vedr. ansvarsoverførsel til medlemsstaterne, skal undersøges nærmere.

1. Baggrund

Kommissionen sendte den 25. januar 2008 ovennævnte forslag til Rådet og EU Parlamentet. Direktivforslaget er en del af Kommissionens udkast til en samlet klima- og energipakke, som blev offentliggjort den 23. januar 2008. Klima- og energipakken er svaret på opfordringen fra DER i marts 2007. Den indeholder en række forslag for de vigtigste sektorpolitikker, der er indbyrdes tæt forbundet.

2. Hjemmelsgrundlag

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).

3. 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 godkendelser 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.

4. Formål og indhold

Der har i de senere år globalt set været stort fokus på udvikling af CO₂-opsamling og -lagring, (Carbon Capture and Storage - CCS), 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. 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 vandsøjlen, det vil sige både i have og i indvande.

Direktivet omfatter ikke forskningsmæssig CO₂-lagring, medmindre demonstrationsprojektet har en samlet påtænkt lagringskapacitet på 100 t eller derover. Direktivet omfatter heller ikke injektion af CO₂ til øget olieindvinding (EOR), medmindre EOR kombineres med lagring og i så fald regulerer direktivet kun selve lagringen.

Direktivet indeholder bestemmelser om udvælgelse af lokaliteter til lagringsanlæg. Det fremgår, at det er medlemsstaterne, der har retten til udpegning af lagerlokaliteter. Sådanne må kun udpeges, hvis der ikke er væsentlig risiko for udsivning, og hvis der ikke kan ventes væsentlige negative konsekvenser for miljø og sundhed ved lagring i den pågældende geologiske formation. Om en geologisk formation er egnet som lagringsanlæg, bedømmes ud fra en række kriterier, som specificeres i direktivets bilag I. Kriterierne vedrører:

- (1) dataindsamling
- (2) computersimulering af lagringskomplekset
- (3) karakterisering af CO₂-lageret i forhold til sikkerhed, følsomhed og fare
- (4) en risikovurdering

Det fastsættes desuden, at der kræves efterforskningstilladelse, hvis efterforskning er nødvendig til at indhente de oplysninger, der kræves til valg af lokalitet. Adgangen til efterforskningstilladelse skal være ikke-diskriminerende, omfatte et afgrænset område med tilhørende volumen og må højst gives for en toårig periode (med mulighed for forlængelse i yderligere to 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 blandt andet indeholde en beskrivelse af lageret og den samlede mængde CO₂, der må lagres geologisk, og de maksimale injektionsrater, betingelser for nedlukning m.v. Kommissionen skal gives ret til at udtale sig om et lagringstilladelse, førend denne udstedes.

I direktivet indgår bestemmelser om driftsperioden for CO₂-lagre. Det fastsættes, at det lagrede (CO₂-strømmen) langt 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 direktivforslagets bilag II), rapportering og inspektion (rutinemæssige og ikke-rutinemæssige). Særlige regler træder i kraft ved væsentlige uregelmæssigheder eller udsivning.

Ved nedlukning 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, hvis og når alle tilgængelige oplysninger peger i retning af, at den lagrede CO₂ vil forblive fuldstændig indesluttet i al fremtid. Hvis dette ikke er tilfældet, forbliver ansvaret hos operatøren. 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 transportnet og lagringsanlæg 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 kompetent myndighed på området,
- der er pligt til grænseoverskridende samarbejde i tilfælde af grænseoverskridende spørgsmål,
- der skal etableres et register over nedlukkede lagringsanlæg,
- medlemsstaterne skal rapportere hvert tredje år til Kommissionen om direktivets anvendelse,
- medlemsstaterne skal fastsætte sanktionsbestemmelser.

Endelig fastsættes bestemmelser om Kommissionens videre arbejde med direktivet, herunder at bilagene kan ændres af Kommissionen efter komitologi-proceduren, forskriftsproceduren med kontrol.

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.

5. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har ikke udtalt sig endnu. Parlamentet forventes at ville plenar-behandle forslaget i oktober 2008 som led i behandlingen af den samlede klima-energipakke.

6. Gældende dansk ret og forslagets 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. lovbekendtgørelse nr. 889 af 4. juli 2007, omfatter loven anvendelse af undergrunden til lagring. Lagring af CO₂ i den danske undergrund vil således falde ind under undergrundsloven, og CO₂-lagring kræver derfor efter dansk lovgivning klima- og energiministerens tilladelse i medfør af undergrundslovens § 23. En sådan tilladelse kan meddeles efter at sagen har været forelagt Folketingets Energipolitiske 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, bl.a. 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.

7. Forslagets konsekvenser for statsfinansierne, 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 energiredegørelse 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. 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.⁶

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, 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.⁷ 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.

8. Høring

Forslaget blev 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

⁶ COM(2008) 13 final: "Supporting Early Demonstration of Sustainable Power Generation from Fossil Fuels".

⁷ jf. IPCC, 2005: Special Report on Carbon Dioxide Capture and Storage, FN 2005, p. 392 (table AI 3).

”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 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 klimaaf tale.

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 energiforsyningsproblemerne. 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 forslagens 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 seks 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, drøftet 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 klar 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 f.eks. 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 ressourcer på noget her og 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 over for, at staten skal overtage lagerpladserne. Dansk Naturfredningsforening manglede overvejelser i notatet om, hvorvidt teknologien er bæredygtig.

Verdensnaturfonden var positiv over for regeringens holdning om, at satsning på CCS ikke måtte påvirke satsningen på VE og energieffektivitet i negativ retning. 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 kunne tænkes at overtage en regning.

Forslaget blev endvidere drøftet i Specialudvalget den 15. maj 2008.

Verdensnaturfonden spurgte på det andet specialudvalgsmøde hvorfor man fra dansk side nævnte at CCS ikke skal gøres obligatorisk?

Vindmølleindustrien var skeptiske overfor CCS idet man ikke kender teknologien særlig godt. Vindmølleindustrien satte spørgsmålstejn ved Kommissionens valg om at ensrette brugen af CCS i EU allerede nu.

Greenpeace er stadig negative overfor brugen af CCS teknologien. Greenpeace lagde endnu engang vægt på at CCS ikke på nuværende tidspunkt kan levere reduktioner hurtigt nok til at forhindre klimaændringer og mener at CCS teknologien er energispild. Desuden er det, ifølge Greenpeace, risikofyldt at lagre CO₂ i undergrunden samtidig med at CCS er en dyr løsning.

Greenpeace forventer at penge, som bruges på CCS, vil flytte investeringer væk fra de bæredygtige løsninger til opbremsning af klimaændringerne.

9. 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 om klima- og energipakken inden udgangen af 2008.

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.

Regeringen kan grundlæggende støtte den nuværende balance i direktivet, hvor der er mange skønsmæssige begreber, som det er op til medlemsstaterne at definere. På grund af teknologiens nuværende udviklingstrin er det for tidligt at udarbejde meget detaljerede og faste regler. Når teknologien er udviklet mere, kan det være hensigtsmæssigt at foretage en revision af direktivet, og det er derfor den danske regerings holdning, at der lægges vægt på, at direktivet revideres i lyset af erfaringerne fra demonstrationsperioden frem mod 2020. Samtidig er det regeringens holdning at direktivets tekniske bilag skal kunne ændres løbende i lyset af den teknologiske udvikling og erfaring med lagringsteknologien.

Den danske regering lægger vægt på, at anvendelsen af CCS ikke gøres obligatorisk, og at medlemsstaterne bevarer retten til at afgøre i hvilke områder, der eventuelt kan foretages CO₂-lagring. Endvidere lægges der vægt på, at anlæggelsen af transportnetværk til CO₂-lagring, herunder grænseoverskridende netværk heller ikke gøres obligatorisk, sådan at Danmark ikke pålægges at etablere transportnetværk til CO₂, hvis man fra dansk side i øvrigt ikke ønsker at gøre dette. I forbindelse med grænseoverskridende transport og lagring af CO₂ bør det afklares, om direktivet indeholder elementer, som er uoverensstemmende med internationale aftaler, herunder London-konventionen.

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

Endvidere finder Danmark, at det juridiske ansvar for udslip og udsivning på kort og lang sigt skal afklares samt at der lægges vægt på, at ansvaret for lagringsanlæg i overensstemmelse med forurenere betaler-princippet så vidt muligt forbliver hos operatøren og kun som sidste udvej overgår til staten - dog således at sikkerheden altid prioriteres højt.

Det er Danmarks holdning, at der skal sikres ikke-diskriminerende adgang for tredjeparter til transportnetværk og lagringsanlæg, dog således at medlemsstaten bevarer retten til at afgøre, hvorvidt tredjepartsadgang kan tillades.

Fra dansk side ses det som meget positivt, at direktivet indeholder bestemmelse om, at nye kraftværker fra direktivets ikrafttræden skal være "capture-ready", da det således sikres, at der

ikke i demonstrationsperioden bygges nye kraftværker, som ikke egner sig til senere at kunne bruge CCS-teknologi, hvis denne skulle vise sig egnet til generel brug.

10. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Forslaget har været genstand for en indledende drøftelse på Rådsmødet (miljø) den 3. marts 2008. Forslaget er generelt blevet vel modtaget. Enkelte lande har udtrykt stærke forbehold med henvisning til bekymring for, hvorvidt teknologien er tilstrækkelig moden. Andre lande er mere positive.

Generelt har forhandlingerne i Rådets arbejdsgruppe(miljø) været præget af, at der er tale om en ny teknologi. Gennemgangen har derfor været meget grundig og præget af mange opklarende spørgsmål og grundige afklaringer fra Kommissionen.

Foreløbigt har særligt tre spørgsmål udkrystalliseret sig i drøftelserne:

- Definition af en række tekniske begreber i direktivet.
- Juridisk ansvar ved udslip samt ansvarsoverførsel til den enkelte medlemsstat.
- Miljø- og sikkerhedsmæssige forhold.

Fra dansk side har man problematiseret formuleringen om ansvarsoverførsel til staten, som man finder, bør afklares nærmere.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har tidligere være forelagt Folketingets Europaudvalg den 22. februar 2008.

3. Internationale relationer på energiområdet

1. Indhold

Under dette dagsordenspunkt vil formandskabet og Kommissionen orientere om udviklingen i EU's relationer på energiområdet til tredjelande og internationale organisationer. Der forventes ingen debat under dette punkt.

EU-OPEC

EU-Kommissionen indledte i juni 2005 en dialog med OPEC. Det er blandt andet hensigten med dialogen at drøfte oliepriser og større åbenhed omkring OPEC's investeringer i f.eks. raffinaderi-kapacitet og lagre. Europa importerer ca. 40 pct. af sin olie fra OPEC-landene. På baggrund af det 11. møde i International Energy Forum i Rom i april 2008, der er et åbent diskussionsforum mellem ministre og organisationer fra de olieproducerende og -aftagende lande verden over, står det klart, at OPEC-landene og de store forbrugere har forskellige syn på den nuværende situation med meget høje oliepriser. Hvor man fra EU's side har fremhævet et ønske om øget produktion og forsyningssikkerhed (security of supply) gennem øgede investeringer i bl.a. raffinaderi-kapacitet, mener OPEC-landene, at der er rigeligt med olie på markedet, og at markedet i dag er velforsynet. OPEC-landene er til gengæld generelt en bekymrede for afsætningsikkerheden (security of demand). Det frygtes blandt andet at øges olieproduktion, så kan man ende i en situation som i 1980'erne, hvor øget produktion medførte kraftigt faldende oliepriser. OPEC's bekymring understreges yderligere af, at de vestlige er på vej væk fra fossile brændsler som den mest dominerende energikilde.

Energi-effektivitet

Kommissionen har som led i EU's eksterne energipolitik arbejdet på et initiativ om etablering af en international energieffektivitetsplatform (IPEEC) siden 2006. Målsætningen med platformen er at skabe et globalt forum for drøftelse, konsultation og vidensdeling vedrørende energieffektivitetsløsninger. Processen er knyttet til G8-gruppen. Det er hensigten, at platformen forankres hos det Internationale Energi Agentur (IEA). Kommissionen er i løbende dialog med interessenter og de største energiforbrugende og -producerende lande med henblik på at nå til enighed om et format for platformen. Sagen er i god udvikling. Kommissionen drøfter p.t. implementeringen og det specifikke set-up med IEA-sekretariatet. Drøftelserne om IPEEC-aftalen fortsætter under Japans G8 formandskab. Der ventes en formel vedtagelse af platformen på G8+3 energiministtermødet den 8. juni 2008.

Energifællesskabet

Energifællesskabet (Energy Community) blev grundlagt den 25. oktober 2005. Energifællesskabet er en politisk proces, som sigter på at udstrække EU's indre markedsregler på energiområdet til lande i EU's naboland. Målsætningen er at skabe et udvidet, stabilt og reguleret indre energimarked med høj forsyningssikkerhed. Dermed er Energifællesskabet et interessant alternativ til Energi Charter Traktaten og Transitprotokollen, som fortsat ikke er ratificeret af Norge og Rusland.

Udgangspunktet for Energifællesskabet har været Balkan-landene. Men det er sigtet, at integrere flere af randstaterne rundt om EU. Den vigtigste dagsorden for øjeblikket er udvidelsesforhandlinger med Norge, Tyrkiet, Moldova og Ukraine. EU-landene arbejder p.t. på at nå til enighed om et fælles mandat i forbindelse med disse forhandlinger. Flere af de store EU-lande, herunder Storbritannien, Frankrig og Tyskland deltager i Energifællesskabet. Danmark har ikke søgt om medlemskab.

2. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

3. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke udtale sig.

4. Gældende dansk ret og konsekvenser herfor af sagen

Der er ikke tale om en retsakt.

5. Høring

Høring er ikke relevant.

6. Konsekvenser for Danmark

Sagerne har ikke direkte konsekvenser for Danmark.

7. Regeringens foreløbige generelle holdning

Danmark støtter generelt en aktiv politik fra EU's side på energiområdet i forhold til tredjelande og internationale energioorganisationer.

8. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sager vedrørende EU's relationer til tredjelande og internationale organisationer på energiområdet har ofte været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering, senest den 22. februar 2008, forud for rådsmødet den 28. februar 2008.