

29. september 2008

JI og CDM kreditters andele af reduktionsindsatsen i EU's klima- og energipakke i 20 % reduktionsscenarioet.

Nærværende notat gennemgår først regeringens beregninger for andelen af JI- og CDM kreditter, som har dannet grundlag for regeringens forhandlingsposition. Herefter præsenteres de beregninger af kreditandelen, som EU-Kommissionen har offentliggjort den 25. september 2008. Endelig forklares forskellene i resultater og beregningsmetoder.

Regeringens beregninger

EU Kommissionens forslag til revision af kvotedirektivet og forslaget om byrdefordeling udenfor de kvotebelagte sektorer indeholder en række bestemmelser, der til sammen definerer adgangen til JI og CDM kreditter. Tabel 1 nedenfor skitserer, hvor stor en andel de *juridisk maksimalt* mulige kreditkøb udgør af hhv. EU's og Danmarks reduktionsforpligtelser fordelt på hhv. kvotesektoren og sektorerne udenfor kvote. Beregningsforudsætningerne er resumeret i et særskilt afsnit nedenfor.

Tabel 1: Regeringens beregning af JI og CDM kreditters andele af reduktionsindsatsen i Kommissionens forslag til EU's klima- og energipakke 2013-20 (3 pct. scenariet)

Andel i %	Kvotesektoren	Ikke-kvote sektorer	I alt for 2013-20
EU-27, juridisk max. kreditkøb	29 %	53 %	36 %
Danmark, juridisk max. kreditkøb	34 %	27 %	30 %

Business-as-usual er sat lig emissionerne i 2005, idet det forudsættes, at der også uden klima- og energipakken vil være en klimapolitik i EU, der holder emissionerne konstante. Dette er en konservativ antagelse, da drivhusgasemissionerne historisk set er steget i takt med den økonomiske vækst. Hvis man tog højde herfor ville procentsatserne anført i tabellen falde.

Som det fremgår af tabellen er Danmarks adgang til kreditter i de ikke-kvoteomfattede sektorer noget lavere end for EU under ét. Det skyldes, at alle lande iflg. Kommissionens forslag har samme adgang til at købe kreditter for disse sektorer – svarende til 3 % af deres 2005 emissioner årligt. Det gælder uanset, at visse lande får lov til at øge deres emissioner med op til 20 %, mens Danmark skal skære ned med 20 %.

Som anført ovenfor er det forudsat, at alle kreditindkøbs-rettighe­der udnyttes maksimalt, selv­om mange lande – herunder Danmark - næppe vil kunne bruge deres rettigheder til kreditkøb udenfor kvote. I begyndelsen af perioden forventes de faktiske emissioner i en del lande at ligge under de maksimalt tilladte. Da uudnyttede kreditkøbsrettigheder udenfor kvote iflg. Kommissionens forslag ikke kan overføres fra år til år, giver det ikke mening af udnytte købsrettighederne de første år for lande, hvis emissioner ligger under deres maksimale loft. Denne forudsætning tenderer derfor mod at overestimere kreditandelen for ikke-kvotet. I slutningen af perioden, hvor den samlede EU-27 reduktion er på 10 %, vil der være stor efterspørgsel efter kreditter, mens det tilladte loft vil være konstant på 3 % af 2005-emissionerne. I 2020 vil kreditandelen derfor blive temmelig lav – ca. 24 %.

En række lande har udtrykt ønske om øget kreditadgang. Fra dansk side er der særlig interesse for modeller, hvor lande med høje reduktionsforpligtelser får større mulighed for at anvende kreditter i deres målopfyldelse. En mulighed er, at lande med en reduktionsforpligtelse over EU gennemsnittet på 10 % får adgang til at købe ekstra kreditter. Ekstra-tildelingen gradueres efter, hvor meget landenes reduktionsforpligtelse udenfor kvote overstiger 10 % jf. formlen i fodnoten til tabel 2. Som bestilt af Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg indikerer tabel 2 effekten af én mulig version heraf - hvor Danmark og andre lande med en reduktionsforpligtelse på 20 % således får et kreditloft på maksimalt 5 %, mens lande med reduktionsforpligtelser på mellem 11% og 19% får kreditlofter på 3,2% til 4,8%.

Tabel 2: Regeringens beregning af JI og CDM kreditters andele af reduktionsindsatsen i EU's klima- og energipakke 2013-20 med kreditadgang differentieret efter reduktionsforpligtelse¹

Andel i %	Kvotesektoren	Ikke-kvotesekto­rer ¹	I alt for 2013-20
EU-27, juridisk max. kreditkøb	29 %	67 %	40 %
Danmark, juridisk max. kreditkøb	34 %	45 %	39 %

¹Lande med reduktionsforpligtelse større end den gennemsnitlige EU reduktion på 10 % udenfor kvote får adgang til 0,2 % højere kreditkøb for hver procentpoint reduktionsforpligtelsen overstiger 10 % - for Danmark i alt 5 % (= 3 % +(20-10)*0,2 %)

Beregningsforudsætninger

Det er nødvendigt at fastlægge en række forudsætninger for at kunne foretage en beregning af kreditandelene. De vigtigste forudsætninger er:

- Kreditandelen er defineret som tilladte kreditkøb divideret med reduktionsindsatsen.
- Kreditandelene beregnes for perioden 2013-20, da det er denne periode de nye retsakter vedrører. For kvotesektoren antages, at den samlede, tilladte mængde JI & CDM-kreditter (Iflg. Kommissionens forslag = hele den juridisk maksimalt tilladte mængde for EU-27 i

- perioden 2008-12) fordeles ligeligt over årene i perioden 2008-20. Kreditmængden for 2013 er derfor lig 8/13- dele af den samlede kreditmængde tilladt for perioden 2008-12.
- Reduktionsindsatsen beregnes som forskellen mellem et Business-as-usual (BaU) forløb og de af Kommissionen foreslåede maksimums-emissioner i hvert år i perioden 2013-20. Business-as-usual er sat lig emissionerne i 2005.
 - For *kvotesektoren* er antaget, at den danske kvotesektor skal reducere på samme måde som hele EU's kvotesektor efter 2013 – med 1,74 % årligt i forhold til gennemsnittet af det godkendte kvoteloft for 2008-12 selvom der ikke vil være nogen særskilt reduktionsforpligtelse for danske kvotevirksomheder efter 2013 pga. det fælles EU-kvoteloft.
 - Der er korrigeret for foreslåede flytninger af virksomheder fra ikke-kvote til den kvoteomfattede sektor pga. udvidelse af kvotedirektivets område og omvendt som følge af forventet brug af opt-out reglerne.
 - For *ikke-kvote* er der adgang til at handle med kredit-indkøbs-rettigheder fra andre lande med overskud heraf. For EU-27 betyder intern handel ikke noget for den juridisk maksimale kreditandel, men for individuelle lande kan det få kreditandelen til at stige eller falde. Der foreligger ikke nogen konkrete planer for sådanne indkøb, hvorfor disse er sat til 0 for Danmark i beregningerne.
 - For emissionerne i *ikke-kvote* er der regnet med en samlet EU reduktion i 2020 på 10 % af 2005 emissionerne svarende til de officielle udmeldinger fra Kommissionen
 - For *ikke-kvote* er der regnet med, at reduktionsindsatsen starter fra 1/1 2013.

Kommissionens beregning af kreditandele

EU-kommissionen har efter mange anmodninger endeligt offentliggjort dens beregninger for andelen af JI- og CDM-kreditter d. 25. september 2008. Metode og forudsætninger i disse beregninger afviger en del fra regeringens, og følgelig er resultaterne også forskellige. Kommissionens resultater er resumeret i tabel 3.

Tabel 3: EU Kommissionens beregning af JI og CDM kreditters andele af reduktionsindsatsen i EU's klima- og energipakke 2008/13 – 2020 (3. pct. scenariet)

Andel i %	Kvotesektoren 2008-20	Ikke-kvote sektorer 2013-20
EU-27, juridisk max. Kreditkøb	45 %	65,7 %

Kommissionen har ikke beregnet noget tal for JI- og CDM-kreditters samlede andel af reduktionsindsatsen for alle sektorer. Det skyldes formentligt, at Kommissionens beregninger relaterer sig til forskellige tidsperioder, hvorfor et sådant gennemsnit vil give ringe mening.

Som det vil fremgå, ligger Kommissionens tal for kreditandelene over regeringens tal. Forskellene skyldes nedenstående forskelle i metode og forudsætninger:

1. Både for *kvotesektoren* og *ikke-kvotebelagte* sektorer anvender Kommissionen nu andre tal for 2005 emissionerne, end de tal Kommissionen meldte ud i foråret. Regeringen har baseret sig på de oprindelige tal. Forskellene mellem Kommissionens oprindelige og nylige tal fremgår af tabel 4:

Tabel 4: Kommissionens tal for 2005-emissioner

	Kvotesektoren	Ikke-kvotebelagte sektorer
Forårets tal	2.209.335.587	2.961.679.813
Tal 25. september	2.176.850.000	2.935.000.000

2. Kommissionen regner med en samlet reduktion i 2013-20 for ikke-kvotebelagte sektorer på 9,1 % - og ikke de 10 %, der hidtil har været den officielle udmelding som regeringen har baseret sine beregninger på.
3. Kommissionen forudsætter at reduktionsindsatsen for de ikke-kvotebelagte sektorer er 0 i 2013 – dvs. den starter 1/1 2014, mens regeringen har forudsat, at reduktionsindsatsen starter 1.1.2013, der er starten på forpligtelsesperioden.
4. For kvotesektoren regner Kommissionen for perioden 2008 – 2020, hvor regeringen ikke har medregnet tal for perioden 2008 – 12. Til grund for regeringens beregninger ligger perioden 2013 – 20, som er den periode, de nye retsakter vil gælde for.
5. Kommissionen har tilsyneladende ikke indregnet, at flere sektorer og gasser ifølge ændringsforslaget til kvotedirektivet skal inkluderes under kvotesystemet fra 2013, og at disse emissioner derfor ikke længere findes under ikke-kvotebelagte sektorer. Tilsvarende har Kommissionen ikke regnet med, at de nye bestemmelser om mulighed for at undtage visse virksomheder fra kvotedirektivet vil blive anvendt. Regeringen har omvendt foretaget korrektioner for forventede flytninger mellem kvote og ikke-kvote, idet Kommissionens estimater over størrelsen af disse bevægelser er lagt til grund.

Ligheder mellem regeringens og Kommissionens beregninger

Der er dog også en række ligheder mellem Kommissionens og regeringens måder at regne på:

1. Både regeringen og Kommissionen sætter Business-as-usual lig 2005-emissionerne, selvom dette overestimerer kreditandelene.
2. Regnemetoderne er – bortset fra de ovennævnte forskelle – reelt ens. Begge metoder beregner reduktionsindsats på grundlæggende samme måde, og regeringen kommer til præcis samme resultater, hvis Kommissionens forudsætninger lægges til grund.

Danmarks kreditandel i den ikke-kvotebelagte sektor ved forskellige beregningsforudsætninger

Der er foretaget en alternativ beregning af Danmarks kreditandele ved brug af Kommissionens forudsætninger. Beregningerne er præsenteret i tabel 5:

Tabel 5: Sammenligning af Danmarks kreditandele ved brug af regeringens og Kommissionens metode

	Ikke-kvote		Kvote	I alt	
	3 % kreditloft	Differentieret kreditloft, DK 5 % årligt		(3% kreditloft)	Diff. kreditloft, DK 5 %
Regeringens metode	27 %	45 %	34 %	30 %	39 %
Kommissionens metode	30 %	50 %	43 %	n.a.	n.a.

Det skal understreges, at Kommissionens metode regner for forskellige perioder for kvote (2008-20) og ikke-kvote (2013-20), hvilket gør, at der ikke meningsfuldt kan beregnes et gennemsnit i form af et I alt tal