



Rammenotat til Regeringens EU-udvalg og internt i Regeringen

Stormgade 2-6
1470 København K
Tlf. 3392 2800
Fax 3392 2801
kebmin@kebmin.dk
www.kebmin.dk

Europa-Kommissionens udkast til en beslutning, i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EC, om en liste over sektorer og undersektorer, der anses for at være udsat for en signifikant risiko for CO₂-lækage (carbon leakage), gældende for perioden 2015-19. KOM- nr. foreligger endnu ikke.

Direktionen

25. juni 2014

/

Energistyrelsen

J.nr. 4004/4006-0007
Ref. skn

1. Resumé

Europa-Kommissionen har den 5. maj 2014 offentliggjort et udkast til en Kommissionsbeslutning i medfør af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EC (EU's Kvotehandelsdirektiv). En konsekvensanalyse er fremsendt den 22. maj 2014.

Udkastet til beslutning lægger op til at fastlægge en liste over sektorer og undersektorer, der anses for at være udsat for en betydelig risiko for CO₂-lækage (carbon leakage). Kvotebelagte anlæg, der opererer i disse sektorer og delsektorer, vil modtage en større andel af CO₂-kvoter gratis end andre sektorer i perioden 2015-2019. Listen erstatter den nuværende liste, der er gældende til udgangen af 2014.

Forslaget behandles i komitologiprocedure (forskriftsproceduren med kontrol). Forslaget kan vedtages med kvalificeret flertal blandt medlemslandene. Europa-Kommissionen har sat forslaget på dagsordenen til afstemning i EU's Klimakomite d. 9. juli 2014.

Forslaget vurderes ikke at have konsekvenser for miljøbeskyttelsesniveauet.

Regeringen agter at stemme for forslaget.

2. Baggrund

I henhold til artikel 10a i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/29/EF af 23. april 2009 om ændring af direktiv 2003/87/EF med henblik på at forbedre og udvide ordningen for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet (herefter Kvotehandelsdirektivet) skal Europa-Kommissionen opstille en liste over sektorer og



undersektorer, der anses for at være udsat for en signifikant risiko for "carbon leakage".

Formålet med listen er at udpege sektorer, der vurderes som værende udsatte for en betydelig risiko for udflytning af produktion til tredjelande udenfor EU som følge af omkostninger forbundet med EU's kvotehandelssystem – også betegnet CO₂-lækage eller "carbon leakage".

Virksomheder, der tilhører de sektorer eller undersektorer, der er opstillet på denne liste, tildeles gratis CO₂-kvoter svarende til 100 pct. af et såkaldt benchmark (dog under hensyntagen til en tværsektoriel reduktionsfaktor jf. Kommissions beslutning 2013/448/EU) med henblik på at adressere risikoen for carbon leakage. Kvoteomfattede virksomheder (eksklusive elproducenter, som generelt ikke modtager gratis kvoter), der ikke er omfattet af carbon leakage-listen, tildeles en lavere grad af gratis kvoter.

3. Formål og indhold

Europa-Kommissionen har den. 5. maj 2014 offentliggjort et udkast til en Kommissionsbeslutning, hvori der lægges op til at fastlægge en liste over sektorer og undersektorer, der anses for at være udsat for en betydelig risiko for CO₂-lækage gældende for perioden 2015-2019.

Europa-Kommissionen har udarbejdet listen på baggrund af en vurdering af virksomhedernes konkurrenceudsathed. Europa-Kommissionens vurdering baseres bl.a. på en række kvantitative kriterier angivet i Kvotehandelsdirektivets artikel 10a stk. 15 og 16 samt nogle kvalitative krav jf. direktivets artikel 10a stk. 17.

Kommission angiver at have analyseret konkurrencesituationen for i alt 269 sektorer og undersektorer på et statistisk aggregeringsniveau kaldet NACE-4.

Til brug for vurderingen af hvilke sektorer, der skal omfattes af listen, har Europa-Kommissionen indsamlet opdaterede data om de kvoteomfattede sektorer fra årene 2009, 2010 og 2011. Europa-Kommissionen anvender bl.a. data om sektorernes værditilvækst og handelsintensitet mhp. at vurdere sektorernes konkurrencesituation. Til brug for opgørelse af sektorernes direkte omkostninger relateret til kvotehandelssystemet benyttes data for sektorernes CO₂-emissioner indberettet af medlemsstaterne, en forventet kvotepris på 225 kr. samt antagelser om, hvor store andele af kvoter sektorerne ville have behov for at købe, såfremt de ikke var omfattet af listen. Desuden anvendes i analyserne bl.a. data for gennemsnitlig CO₂-udledning fra el-produktion ved vurdering af sektorernes omkostningsstigninger til køb af el som følge af overvæltning af kvoteprisen i elprisen, også dette ved en kvotepris på 225 kr.



Europa-Kommissionen har den 22. maj 2014 offentliggjort en tabel, der resumerer resultatet af analysen af sektorernes konkurrenceudsathed og omkostninger som følge af kvotehandelssystemet.

Størstedelen af de sektorer, der indgår i carbon leakage listen kvalificerer sig til at komme på listen, alene fordi der er en høj udenrigshandelsintensitet i sektorerne.

Forslaget til en liste omfatter 175 sektorer og undersektorer og erstatter fra 1. januar 2015 den nuværende liste (jf. Kommissionsbeslutning 2010/2/EU og de efterfølgende revisioner heraf ved Kommissionens beslutninger 2011/745, 2012/498/EU og 2014/9/EU), der er gældende til udgangen af 2014.

Europa-Kommissionen har den 22. maj 2014 offentliggjort en tabel, der sammenligner den foreslåede liste for årene 2015-19 med den gældende liste. De to lister er ikke umiddelbart sammenlignelige, fordi Eurostat har skiftet statistiske branchekoder for sektorerne.

Ifølge Kvotehandelsdirektivets paragraf 10a stk. 13 kan Europa-Kommissionen årligt foreslå at tilføje flere sektorer på listen, hvis analyser kan demonstrere, at flere sektorer lever op til kriterierne i Kvotehandelsdirektivet.

Ifølge Kvotehandelsdirektivet skal forslaget behandles i komitologiprocedure (forskriftsproceduren med kontrol). Forslaget kan vedtages med kvalificeret flertal blandt medlemslandene. Europa-Kommissionen har sat forslaget på dagsordenen til afstemning i EU's Klimakomite d. 9. juli 2014.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet udtaler sig ikke i sagen. Europa-Parlamentet inddrages i overensstemmelse med forskriftsproceduren med kontrol.

5. Nærhedsprincippet

Europa-Kommissionen anfører i konsekvensanalysen, at Kvotehandelsdirektivet kræver, at Europa-Kommissionen fastlægger en liste for perioden 2015-19. Europa-Kommissionen vurderer, at forslaget overholder nærhedsprincippet, da der i forbindelse med vedtagelsen af direktivet er taget stilling til nærhedsprincippet.

Regeringen er enig i Kommissionens vurdering.

6. Gældende dansk ret

Den gældende liste er implementeret i dansk ret ved inkorporeringsbekendtgørelse "Bekendtgørelse nr. 1201 af 12. december 2012 om gennemførelse af visse af Kommissionens afgørelser samt berigtigelse, der vedrører aktiviteter omfattet af lov om CO₂-kvoter".



7. Konsekvenser

Europa-Kommissionen har den 22. maj fremsendt en konsekvensanalyse, som vurderer forslaget's konsekvenser.

KLIMA-, ENERGI- OG
BYGNINGSMINISTERIET

Lovmæssige konsekvenser

Kommissionens beslutning foreslås at træde i kraft pr. 1. januar 2015. Herefter skal medlemsstaterne anvende listen ved beregning af mængden af gratis kvoter, der skal tildeles, jf. Kommissionsbeslutning 2011/278/EU.

Desuden vil antallet af kvoter, der skal auktioneres, jf. Europa-Kommissionens Auktioneringsforordning 1031/2010/EU og senere revisioner heraf, skulle justeres.

Europa-Kommissionens forslag om en liste gældende for perioden 2015-19 vil blive implementeret i dansk ret via en bekendtgørelse.

Statsfinansielle og samfundsøkonomiske konsekvenser

Europa-Kommissionens forslag lægger op til, at der fortsat skal være et stort antal sektorer på listen i perioden 2015-19, hvormed der fortsat vil være en stor andel af den samlede kvotemængde der tildeles gratis med henblik på at modgå risikoen for carbon leakage.

Kvoter, der ikke tildeles gratis, auktioneres, og provenuet herfra tilfalder medlemsstaterne. Direktivets kriterier har i praksis medført omfattende tildeling af gratis kvoter, hvilket mindsker statskassernes indtægter.

Sektorer, der inkluderes på listen, vil modtage flere gratis CO₂-kvoter end sektorer, der ikke inkluderes på listen. Sektorer på listen vil dermed have færre udgifter til køb af kvoter. Danske virksomheder, der producerer produkter, som indgår på de statistiske branchekoder, der fremgår af listen, har mulighed for at få tildelt kvoter efter carbon-leakage reglerne.

Der er formentlig kun en dansk producent, som er omfattet af den aktuelle liste, der ifølge Europa-Kommissionens analyser ikke længere kvalificerer sig til at komme på den nye liste. Det drejer sig om produktion af finerplader og træbaserede plader.

Efter at Kommissionens forslag til en liste er vedtaget vil danske produktionsenheder, som er berørt af ændringer på den reviderede liste, få fremsendt en revideret afgørelse om tildeling af gratis kvoter fra Energistyrelsen.

Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Ifølge Europa-Kommissionen forventes forslaget ikke at have væsentlige administrative konsekvenser for erhvervslivet ift. de allerede gældende regler.



Beskyttelsesniveauet

Forslaget vurderes ikke at have konsekvenser for miljøbeskyttelsesniveauet.

8. Høring

Europa-Kommissionen har gennemført en offentlig høringsproces, og resultatet heri resumeres i konsekvensanalysen. Bl.a. viste Europa-Kommissionens høring, at størstedelen af høringssvar fra industrien lægger vægt på fortsat at basere vurderingen af udsathed på en kvotepris på 225 kr., mens øvrige høringssvar generelt finder, at der bør anvendes en mere realistisk kvotepris, som bedre afspejler den p.t. forventede kvotepris.

Rammenotatet har været sendt i høring i EU-Specialudvalget for Klima-, Energi- og Bygningspolitik i perioden 18.-24. juni 2014. Høringssvarene kan resumeres som følger:

Energi- og Olieforum støtter regeringens holdning til forslaget og at Danmark stemmer for Europa-Kommissionens forslag.

Olie Gas Danmark støtter, at regeringen vil stemme for forslaget, og er af den opfattelse, at der bør tildeles gratis kvoter, så længe der ikke er et globalt kvotehandelssystem.

Dansk Erhverv finder, at tildeling af gratis kvoter er med til at forstærke den forvridding, der i forvejen finder sted gennem energipolitikken mellem virksomheder i forskellige sektorer. Dansk Erhverv ønsker, at tendensen til at indføre flere undtagelser for de mest CO₂-udledende virksomheder ophører, som et første skridt i retning mod en mere sektorneutral energi- og klimapolitik. Dansk Erhverv ser derfor med skepsis på de undtagelser, som carbon leakage-listen er udtryk for, og deler regeringens ønske om en mere restriktiv tilgang til optagelse af virksomheder på listen. Kommissionens oplæg er efter Dansk Erhvervs mening for omfattende.

DI hilser velkomment, at regeringen agter at stemme for EU-Kommissionens forslag. DI har med beklagelse noteret sig, at en enkelt virksomhed står til at falde ud af listen, hvilket kan have store økonomiske konsekvenser for den pågældende virksomhed. DI peger desuden på en række elementer, som bør indgå ved udformningen af EU's energi- og klimapolitik, og særligt kvotehandelssystemet, frem mod 2030, herunder behovet for grundige konsekvensanalyser, og opfordrer regeringen til inddragelse og dialog om den endelige holdningstilkendegivelse herom.

Landbrug & Fødevarer noterer, at den foreslåede liste ikke umiddelbart er sammenlignelig med den gældende liste, hvorfor det er vanskeligt at kommentere uden yderligere analyser. Landbrug & Fødevarer vil gerne anerkende, at der fortsat pågår et arbejde med at gøre listen så retvisende som muligt. Da indkøb af CO₂-kvoter kan udgøre en betydelig



økonomisk omkostning for de omfattede virksomheder, er det vigtigt, at der anvendes en høj detaljeringsgrad i forhold til de data, der anvendes i analyserne bag listen. Landbrug & Fødevarer gør desuden opmærksom på, at de nuværende regler for at optage sektorer og undersektorer på carbon leakage-listen ikke i tilstrækkelig grad tager hensyn til nationale styrkepositioner og særlige klynger og dermed carbon leakage-udfordringer. Landbrug og Fødevarer håber derfor, at regeringen vil bistå danske virksomheder i forhold til det igangværende arbejde med at revidere kravene til carbon leakage-listen.

Vedvarende Energi mener, at vurderingen af konkurrenceudsathed bør baseres på en lavere kvotepris og at listen indeholder en række sektorer, hvor energiforbrug er af mindre betydning. Vedvarende Energi ønsker ikke subsidiering af fossil energi ved tildeling af gratis CO₂-kvoter, da det forvrider energimarkedet på en uheldig måde.

Bryggeriforeningen er enig i, at malterier fortsat bør være med på listen og at den danske regering derfor bør stemme for forslaget. Bryggeriforeningen deler imidlertid ikke ønsket om restriktive kriterier for optagelse på carbon leakage-listen. Malterier, som i forvejen er i stærk konkurrence med andre ikke-kvoteomfattede virksomheder i for eksempel Asien, bør ikke pålægges en méromkostning med tab af konkurrenceevne og arbejdspladser til følge. Bryggeriforeningen finder, at færre gratis kvoter ikke bør være et mål begrundet i et ønske om at øge statskassens indtægter fra salg af flere kvoter. Bryggeriforeningen stiller spørgsmålstegn ved, om regeringen antyder, at der med Kommissionens liste tildeles "gratiskvoter" til sektorer, der ikke er i risiko for carbon leakage. Bryggeriforeningen savner desuden information om hvorvidt antallet af "gratiskvoter" øges eller falder med Kommissionens forslag samt om hvordan Kommissionen er kommet frem til, at spiritus har en handelsintensitet på 58,3 pct.

Dansk Fjernvarme har ingen bemærkninger.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er ikke kendskab til andre medlemsstaters endelige holdninger på nuværende tidspunkt. På baggrund af tidligere afstemninger i klimakomiteen om carbon leakage-listen forventes der at være flertal blandt medlemslandene for Kommissionens forslag.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen har, under forhandlinger om revision af kvotehandelsdirektivet i 2008, arbejdet for mere restriktive kriterier for optagelse på carbon leakage-listen. Kvotehandelsdirektivet giver imidlertid Europa-Kommissionen beføjelse til at udvide listen af sektorer efter nærmere analyser og ud fra direktivets fastsatte kriterier. Direktivets kriterier har i praksis medført omfattende undtagelser.



Regeringen agter ved afstemningen i klimakomiteen at stemme for Kommissionens forslag om en liste gældende for perioden 2015-19. Dette fordi det i lyset af forhandlingssituationen og Kvotehandelsdirektivets bestemmelser ikke vurderes muligt at vinde opbakning blandt medlemsstaterne til at ændre kriterierne for Europa-Kommissionens analyser.

Regeringen lægger vægt på, at der fremadrettet i relevante forhandlinger arbejdes for at mindske antallet af gratiskvoter til industrien ved at fokusere tildelingen på sektorer i reel risiko for carbon leakage.

11. Indstillinger

Det indstilles, at regeringen ved afstemningen i klimakomiteen stemmer for Kommissionens forslag om en liste gældende for perioden 2015-19. Dette fordi det i lyset af forhandlingssituationen og Kvotehandelsdirektivets bestemmelser ikke vurderes muligt at vinde opbakning blandt medlemsstaterne til at ændre kriterierne for Europa-Kommissionens analyser.

12. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.