



**Miljø- og Fødevareministeriet**  
Departementet

Folketingets Miljø- og Fødevareudvalg

Den 7. oktober 2016  
Sagsnummer: 2016-221

./.

Vedlagt fremsendes til udvalgets orientering notat til Folketinget om afholdelse af 28. partsmøde under Montrealprotokollen den 10.–14. oktober 2016 i Kigali, Rwanda.

Med venlig hilsen

Klaus Retoft



---

**Notat til Folketinget om afholdelse af 28. partsmøde under Montrealprotokollen den 10. – 14. oktober 2016 i Kigali, Rwanda.**

*Det 28. partsmøde under Montrealprotokollen afholdes den 10.-14. oktober 2016 i Rwanda. Det vigtigste punkt på dagsordenen er forslag om international regulering af HFC-gasser stillet af en række lande, herunder EU.*

*De udviklede lande, herunder Danmark, støtter generelt, at der bør vedtages en ambitiøs plan for begrænsning af HFC-gasser i 2016 under Montrealprotokollen.*

*Der er i Danmark gode erfaringer med at begrænse anvendelsen af HFC-gasser blandt andet grundet nationale regler på området siden 2002, der viser, at det kan lade sig gøre. Danske virksomheder er førende i markedsføringen af alternative teknologier, og regeringen indtager en aktiv rolle i at formidle mulighederne internationalt.*

*Regeringen arbejder for, at der vedtages internationalt bindende regler for begrænsning af produktion, anvendelse og salg af HFC-gasser.*

*Udover HFC'er er der en række mere rutineprægede punkter på dagsordenen.*

**Baggrund**

Montrealprotokollen regulerer stoffer, der nedbryder ozonlaget. Den har eksisteret siden 1987 og regnes for en af de mest vellykkede internationale miljøaftaler. Det skyldes primært, at alle verdens stater har tilsluttet sig protokollen.

Montrealprotokollen regulerer 95 stoffer, hvor CFC'er, HCFC'er, haloner, methylbromid og tetraklorkulstof er de væsentligste. Protokollen forpligter parterne til specifikke begrænsninger og udfasninger af produktion og anvendelse af de enkelte ozonlagnedbrydende stoffer. I udviklingslandene er udfasningen koblet sammen med finansiell støtte via den multilaterale fond. Stofferne, der er reguleret i protokollen, har især været anvendt som kølemidler, i isolationsiskum, i brandslukningsudstyr og som pesticider. Visse særlige anvendelser er stadig tilladte.

Beskyttelsen af ozonlaget prioriteres højt i Danmark. Det gælder også den internationale indsats, der gøres i Montrealprotokollen. Der afholdes ordinært partsmøde under Montrealprotokollen hvert år.

## Dagsordenen for partsmødet

Det vigtigste punkt på dagsordenen til partsmødet er forslag om en global regulering af HFC-gasser. Emnet blev diskuteret på et forberedende møde i Genève i april 2016 og på et ekstraordinært partsmøde i Wien i juli 2016, hvor det ikke lykkedes at opnå enighed om en aftale.

På grund af udfasningen af ozonlagnedbrydende stoffer har industrien udviklet alternative stoffer, der kan bruges som erstatning herfor – blandt andet de såkaldte HFC-gasser (f-gasser). HFC-gasser nedbryder ikke ozonlaget direkte, men de er meget stærke drivhusgasser. De er omfattet af Kyotoprotokollen, der har som formål at mindske emissionen af visse drivhusgasser, men Kyotoprotokollen forbyder hverken salg eller anvendelse af gasserne. Brugen af HFC-gasser forventes derfor at stige markant i de kommende årtier på grund af øget behov for køleanlæg, aircondition og isoleringsskum i udviklingslandene. Til langt de fleste anvendelser findes der allerede anvendelige klimavenlige alternativer.

Der er enighed om, at HFC-gasser skal reguleres under Montrealprotokollen, da den har vist sig at være meget effektiv, og der er stor ekspertise med regulering af stoffer indenfor samme anvendelsesområde. Der er dog endnu ikke enighed om omfanget og udformningen af reguleringen, hvilket har været diskuteret siden 2009.

Andre punkter på dagsordenen er bl.a. særlige tilladelser til at bruge visse ozonlagnedbrydende stoffer, etablering af en ad hoc gruppe vedr. koordinering af industrielle standarder, kommissorium for en ekspertgruppe der skal vurdere behovet for genopfyldelse af Montrealprotokollens finansielle mekanisme i 2017 og budgettet for protokollens sekretariat.

Kommissionen forhandler på medlemsstaternes vegne i konventionen, og Danmark deltager i forhandlingerne som en del af den fælles EU-koordination. Kommissionens 2 årige mandat blev vedtaget ved rådsafgørelse (6757/15) i 2015. Folketinget blev orienteret herom ved grund- og nærhedsnotat af 27. mart 2015.

### Forslag om international regulering af HFC-gasser

Der er til mødet fremsat tre forslag om regulering af HFC-gasser under Montrealprotokollen. Flere af forslagene har også været fremsat tidligere år. De er fremsat af hhv.

- 1) Mauritius og en række Stillehavs-stater,
- 2) Europæiske Union og USA, Canada og Mexico,
- 3) Indien.

Alle forslagene indeholder planer for en gradvis udfasning af produktion og anvendelse af HFC-gasser. Udfasningstakten fastsættes i forhold til et basisår. Da der på nogle få områder endnu ikke findes egnede alternativer til HFC-gasser, indebærer ingen af forslagene en fuldstændig udfasning. Det er ligeledes fælles for alle forslagene, at udviklingslandene får en længere periode til at gennemføre udfasningen end de udviklede lande. Forslag 1 og 2 adskiller sig ikke væsentligt, når man ser på deres effekt på klimaet. Det sidste forslag, fremsat af Indien, er væsentligt mindre ambitiøst og opfattes mest som et led i en forhalingstaktik. Alle forslagsstillerne ser deres forslag som konsistent med og i forlængelse af Klimakonventionen (UNFCCC) og Kyotoprotokollen.

På grund af den forventede kraftige stigning i forbruget af HFC-gasser uden en regulering har den amerikanske miljøstyrelse vurderet, at en vedtagelse af USA's forslag kan reducere den globale opvarmning med op til 0,5 grader indtil 2100.

#### Tilladelser til særlige anvendelser af ozonlagsnedbrydende stoffer

På en række områder er der mulighed for at ansøge om lov til fortsat at bruge ozonlagsnedbrydende stoffer, hvor der ikke findes let tilgængelige alternativer. En særlig ekspertgruppe har vurderet de indkomne ansøgninger og fremsat anbefalinger. De ansøgte mængder er generelt faldende i forhold til tidligere år.

#### Etablering af en ad hoc gruppe vedr. koordinering af industrielle standarder

I mange tilfælde kan meget restriktive industrielle standarder udgøre en barriere for udnyttelsen af alternativer til ozonlagsnedbrydende stoffer eller kraftige drivhusgasser. Kina har derfor foreslået, at der nedsættes en ekspertgruppe, der bl.a. informerer mere om barriererne, og opfordret UNEP-sekretariatet til at arrangere en workshop om emnet.

#### Kommissorium for en ekspertgruppe, der skal vurdere behovet for genopfyldelse af den Multilaterale Fond (MLF)

Montrealprotokollens finansielle mekanisme, som yder støtte til udviklingslandenes opfyldelse af deres forpligtelser under protokollen, genopfyldes hvert tredje år. Næste genopfyldning er for perioden 2018-2020. Beslutningen om genopfyldelsen størrelse skal træffes i 2017. For at vurdere behovet for genopfyldningen nedsættes der sædvanligvis en særlig ekspertgruppe, der skal fremlægge sine anbefalinger forud for næste års beslutning. Kommissoriet (TOR) for denne gruppe skal beslutte på partsmødet. Bidragene til den Multilaterale Fond betales over Udenrigsministeriets bistandsmidler.

#### Budget for protokollens sekretariat

Der fremlægges forslag til revideret budget for Protokollens sekretariat. Landenes bidrag er ikke steget i en årrække, og reserverne er opbrugte. Samtidigt har der specielt i år været et ekstraordinært højt aktivitetsniveau. Der vil derfor være behov for at øge landenes bidrag næste år, selv om udgifterne forventes at falde. Danmarks bidrag dækkes af Miljøstyrelsen driftsbevilling.

### **Gældende dansk ret**

HFC-gasser er reguleret i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 517/2014 om visse fluorholdige drivhusgasser (f-gas forordningen) og i bekendtgørelse nr. 9 af 7. januar 2016 om regulering af visse industrielle drivhusgasser. Forordningen indeholder en kvoteordning, som betyder, at anvendelsen i EU vil være reduceret med mere end  $\frac{3}{4}$  i 2030 i forhold til i dag. Bekendtgørelsen forbyder stort set alle anvendelser af HFC-gasser i Danmark.

### **Konsekvenser**

#### *Lovgivningsmæssige konsekvenser*

Forslagene indebærer generelt en tilnærmelse af de globale regler til de regler, der allerede gælder i Danmark og EU, og ligger inden for rammerne af den gældende EU-forordning på området. Det vurderes derfor, at uanset hvilket forslag (eller kombination af forslag), der vedtages, vil der ikke være nogen lovgivningsmæssige konsekvenser for Danmark.

De øvrige forslag, som ikke er relateret til HFC-gasser, har ingen lovgivningsmæssige konsekvenser for Danmark

#### *Økonomiske konsekvenser*

De statsfinansielle konsekvenser: Hvis forslagene gennemføres, vil der være et øget behov for støtte til udviklingslandenes gennemførelse af begrænsninger i form af øget bidrag til Montrealprotokollens Multilaterale Fond. Stigningens størrelse og tidspunktet for, hvornår det øgede behov opstår, afhænger af forhandlingernes udfald. En foreløbig analyse peger på en stigning på omkring 50 % af det årlige bidrag i en længere årrække. Det forventes dog, at der i samme periode vil ske et (mindre) fald i det bidrag, der allerede betales, efterhånden som de forpligtelser, der allerede gælder for de andre begrænsede stofgrupper, opfyldes. Danmark betaler i øjeblikket ca. 8 mio. kr. årligt til fonden. Finansieringen sker via Udenrigsministeriets midler. Det vurderes generelt, at fonden er særdeles omkostningseffektiv, og at støtte til udfasning af HFC-gasser er en meget billig måde til at reducere udledningen af klimagasser.

Bortset fra forslaget til budget for protokollens sekretariat har ingen af de øvrige forslag økonomiske eller administrative konsekvenser i Danmark. Ændringen i budgettet er beskrevet ovenfor.

Samfundsøkonomiske konsekvenser af sagen for virksomheder og borgere: Forslaget skønnes ikke at have væsentlige samfundsøkonomiske konsekvenser.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser af sagen: Det er endnu ikke muligt at lave en præcis økonomisk konsekvensanalyse af forslagene om global regulering af HFC-gasser, da der ikke foreligger et endeligt forslag. Men da forslagene som nævnt ovenfor imidlertid ligger inden for rammerne af den gældende EU lovgivning, forventes der ingen negative økonomiske eller erhvervsadministrative konsekvenser i Danmark. Det vurderes tværtimod, at en global regulering vil have en positiv erhvervsøkonomisk virkning for Danmark, da danske virksomheder allerede har udviklet og markedsfører produkter og teknologier, der er uafhængige af de stoffer, der er foreslået reguleret. Dermed vil en global regulering øge mulighederne for eksport af danske løsninger.

#### *Beskyttelsesniveauet og andre konsekvenser*

En global regulering af HFC-gasser vil ikke have nogen direkte betydning for beskyttelsesniveau i Danmark, da der allerede er skrappe EU- og danske regler, men da klimaændringer er grænseoverskridende vil en regulering have en positiv effekt på klimaet i Danmark.

### **Forhandlingssituationen**

Forslagene om international regulering af HFC-gasser er blevet mødt med stor modstand fra en række lande. Det har derfor ikke tidligere været muligt at diskutere det nærmere indhold af de enkelte forslag.

På partsmødet i november 2015 blev det besluttet, at der i 2016 under Montrealprotokollen skal træffes en bindende global aftale om reguleringen af HFC-gasser. Det var en forudsætning, at udviklingslandenes udfordringer i forbindelse med en udfasning af HFC-gasser skulle løses inden de reelle forhandlinger af selve forslagene kan begynde. Parterne nåede til en fælles forståelse for løsninger på en række udfordringer, herunder, at:

- der vil blive en udvidet mulighed for finansiering gennem den multilaterale fond til at dække forskellige omkostninger forbundet med en udfasning,
- udviklingslandene skal have mere national fleksibilitet til implementering af den kommende aftale, samt
- der er behov for at lave særlige betingelser for lande med meget høje temperaturer.

På det ekstraordinære partsmøde i juli 2016 blev der arbejdet videre med de enkelte punkter. Der blev dog ikke lavet endelige aftaler eller sat beløb på de fremlagte løsningsforslag. Parterne nåede derfor ikke til substansdiskussioner af, hvordan en egentlig udfasningsplan for HFC-gasser kan konstrueres.

Det må forventes, at de lande, der generelt er imod globale klimaregler er mest positive overfor det indiske forslag. En eventuel endelig aftale må forventes at indeholde elementer fra alle de fremsatte forslag.

Der er blandt de udviklede lande generelt enighed om, at der bør vedtages en ambitiøs plan for begrænsning af HFC-gasser i 2016. Således hedder det senest i udtalelsen fra det nordisk/amerikansk topmøde i maj 2016, at USA og de nordiske lande bekræfter deres tilsagn om at vedtage en tilføjelse til Montrealprotokollen om regulering af HFC-gasser i 2016, og at de vil give yderligere støtte gennem protokollens multilaterale fond til gennemførelsen heraf.

Inden mødet i oktober er der arrangeret flere uformelle møder mellem en række nøglelande.

For så vidt angår de øvrige forslag arbejder EU generelt for at begrænse anvendelsen af ozonlagnedbrydende stoffer mest muligt, og arbejde for at fremme anvendelsen af miljø- og klimavenlige alternativer. I de finansielle spørgsmål er den generelle EU linje, at der skal ydes den nødvendige støtte, og at vurderingen bør ske på basis af objektive kriterier.

## **Regeringens holdning til centrale emner**

### HFC-forslag

Regeringen og EU støtter generelt, at der skal ske en global regulering af HFC-gasser, og vurderer, at en global regulering af HFC-gasser bør ske i et meget tæt samarbejde mellem Montrealprotokollen og Klimakonventionen/Kyotoprotokollen.

Danmark har gode erfaringer med at begrænse anvendelsen af HFC-gasser og har haft effektive nationale regler på området siden 2002, ligesom danske virksomheder er førende i markedsføringen af alternative teknologier.

Regeringen indtager en aktiv rolle i at formidle mulighederne internationalt og arbejder for, at der vedtages internationalt bindende regler for begrænsning af produktion, anvendelse og salg af HFC-gasser.

Regeringen støtter som udgangspunkt det forslag, der er fremsat bl. a. af EU og finder forslag 1 og 2 acceptable. Forslag 3 vurderes at være for utilstrækkeligt.

### Tilladelser til særlige anvendelser af ozonlagnedbrydende stoffer

Regeringen finder generelt at forbruget af ozonlagsnedbrydende stoffer bør begrænses mest muligt og at EU derfor fortsat bør lægge pres på de parter, der stadig søger om undtagelse. Danmark vil dog ikke blokere for forslagernes vedtagelse.

Etablering af en ad hoc gruppe vedr. koordinering af industrielle standarder

Regeringen er enig i overvejelserne bag forslaget og kan generelt støtte det.

Kommissorium for en ekspertgruppe der skal vurdere behovet for genopfyldelse af den Multilaterale Fond (MLF)

Regeringen er enig i at MLF skal yde den nødvendige støtte til at sikre, at ulandene kan opfylde deres forpligtelser under protokollen, og støtter at der udarbejdes et kommissorium for ekspertgruppen.

Budget for protokollens sekretariat

Regeringen anser generelt protokollens sekretariat for at være meget effektivt og veldrevet og anerkender at der er behov for en forøgelse af parternes bidrag.