



**Miljø- og
Fødevareministeriet**
Departementet

Kemikalier
Ref. Mikkel
19. september 2018

**Notat om
tiltrædelse af Kigali-ændringen til Montrealprotokol-
len om ozonlagsnedbrydende stoffer.**

1. Indledning

Danmark ratificerede i 1988 Wienerkonventionen fra 1985 om beskyttelse af ozonlaget (herefter konventionen) og den dertil knyttede Montrealprotokol om stoffer, der nedbryder ozonlaget (herefter protokollen).

Konventionen er en rammeaftale, der forpligter parterne til at regulere aktiviteter, der er skadelige for ozonlaget og til at samarbejde om forskning og informationsudveksling. Protokollen regulerer stoffer, der nedbryder ozonlaget. Protokollen har eksisteret siden 1987 og regnes for en af de mest vellykkede internationale miljøaftaler.

Protokollen regulerer i dag 95 stoffer, hvor CFC'er, HCFC'er, haloner, methylbromid og tetraklorkulstof er de væsentligste. Protokollen forpligter parterne til specifikke begrænsninger i og udfasninger af produktion og anvendelse af disse og andre ozonlagsnedbrydende stoffer. I udviklingslandene er udfasningen af ozonlagsnedbrydende stoffer koblet sammen med en mulighed for finansiel støtte via en særlig finansiel mekanisme (den multilaterale fond). Stofferne, der er reguleret i protokollen, har især været anvendt som kølemidler, i isolationsskum, i brandslukningsudstyr og som pesticider. Visse særlige anvendelser er stadig tilladte.

Danmark har tilsluttet sig alle senere ændringer til protokollen. Disse har bl.a. handlet om optagelse af nye grupper af ozonlagsnedbrydende stoffer og om støtte til udviklingslande.

På det 28. møde mellem parterne i protokollen, som fandt sted i Kigali i Rwanda fra den 10. til den 15. oktober 2016, blev der vedtaget en ændring af protokollen, som har til formål at indføre en gradvis reduktion af anvendelsen og produktionen af hydrofluorcarboner (HFC'er) (herefter Kigali-ændringen). Der er redegjort nærmere for betydningen heraf i afsnit 4 nedenfor. Kigali-ændringen træder i kraft den 1. januar 2019, under forudsætning af at mindst 20 af protokollens parter har tilsluttet sig ændringen.

2. Baggrund

Protokollens krav om udfasning af ozonlagsnedbrydende stoffer har medført, at industrien har udviklet alternative stoffer, der kan bruges som erstatning for de stoffer, der udfases. Det drejer sig især om de såkaldte HFC-gasser (f-gasser). HFC-gasser nedbryder ikke ozonlaget direkte men er meget stærke drivhusgasser og er på denne måde indirekte medvirkende til nedbrydning af ozonlaget. HFC-gasser er omfattet af FN's Klimakonvention, der har til formål at mindske emission af visse drivhusgasser. Kyoto-protokollen under Klimakonventionen fastsætter rapporteringsforpligtelser for bl.a. HFC-gasser, men forbyder hverken produktion eller anvendelse af gasserne. En sådan regulering af produktion og anvendelse af HFC-gasser er mulig under Montrealprotokollen. Uden begrænsende regulering forventes brugen af HFC-gasser at stige markant i de kommende årtier på grund af øget behov for køleanlæg, aircondition og isoleringsskum i udviklingslandene. Til langt de fleste anvendelser af HFC-gasser er der i en årrække udviklet anvendelige alternativer, der, ud over at være klimavenlige, ikke nedbryder ozonlaget. Vedtagelsen af Kigali-ændringen forventes at fremme anvendelsen af disse mere klima- og ozonvenlige alternativer.

3. Dansk holdning under forhandlingsforløbet

Under forhandlingerne af Kigali-ændringen har der fra dansk side især været lagt vægt på, at aftalen blev så ambitiøs som muligt. Resultatet vurderes som tilfredsstillende.

4. Kigali-ændringen og dens indhold

Med Kigali-ændringen føjes et nyt bilag F til Montrealprotokollen. I bilaget opregnes de 18 navngivne HFC-gasser, der bliver omfattet af protokollen. Herudover indsættes der nye artikler 2J og 5 i protokollen, der indfører en tidsplan for den reduktion i produktion og anvendelse af disse HFC-gasser, som henholdsvis de industrialiserede lande og udviklingslandene er forpligtede til at gennemføre.

Reduktionsforpligtelserne for de forskellige grupper af lande kan i skematisk form sammenstilles således:

| | Udviklingslande gruppe 1 ¹⁾ | Udviklingslande gruppe 2 ²⁾ | Industrialiserede lande ³⁾ |
|--|--|--|--|
| Baseline beregnet som CO ₂ ækvivalenter | Gennemsnitligt HFC forbrug i 2020-2022 + 65 % af HCFC baseline ⁴⁾ | Gennemsnitligt HFC forbrug i 2024-2026 + 65 % af HCFC baseline ⁴⁾ | Gennemsnitligt HFC forbrug i 2011-2013 + 15 % af HCFC baseline ⁴⁾ |
| Freeze | 2024 | 2028 | - |
| 1. trin | 2029 – 10 % | 2032 – 10 % | 2019 – 10 % |
| 2. trin | 2035 – 30 % | 2037 – 20 % | 2024 – 40 % |
| 3. trin | 2040 – 50 % | 2042 – 30 % | 2029 – 70 % |
| 4. trin | | | 2034 – 80 % |
| slutniveau | 2045 – 80 % | 2047 – 85 % | 2036 – 85 % |

¹⁾: Alle udviklingslande, der ikke er omfattet af gruppe 2

²⁾: Bahrain, Indien, Iran, Irak, Kuwait, Oman, Pakistan, Qatar, Saudi Arabien og Forenede Arabiske Emirater

³⁾: For Hviderusland, Rusland, Kazakhstan, Tadjikistan og Uzbekistan gælder 25 % HCFC komponent i baseline og et 1 trin på 5 % i 2020 og et 2. trin på 35 % i 2025.

⁴⁾: For ikke at "straffe" lande, der har været hurtige til at udfase HFC-gasser tages der hensyn til deres reduktion i anvendelse HCFC'er, som er omfattet af en tidligere udfasningsforpligtelse.

Der indføres i artikel 10 en præcisering vedrørende finansiering fra andre kilder end den multilaterale fond under Montrealprotokollen. Det bestemmes således, at såfremt et udviklingsland gør brug af andre finansielle mekanismer til at finansiere dele af dets øgede udgifter til gennemførelse af Kigali-ændringen, kan det ikke samtidig hermed få disse dele finansieret gennem den multilaterale fond.

Endelig er der en række ændringer til eksisterende bestemmelser i konsekvens af, at der tilføjes et nyt bilag.

Regler for rapportering, licenssystemer, handel med "nonparties" og ikke-overholdelse, som allerede gælder for de andre stofgrupper, der er omfattet af Montrealprotokollen, vil også gælde for de nye HFC-gasser.

Kigali-ændringen træder i kraft den 1. januar 2019, idet mere end 20 parter har ratificeret, som forudsat i ændringen

5. Danmarks opfyldelse af konventionen

Opfyldelse af Kigali-ændringen i Danmark medfører ikke behov for lovændringer.

EU-forordning 517/2014 om fluorholdige drivhusgasser opfylder allerede og går faktisk videre end Kigali-ændringen.

Med EU-forordningen og de tilhørende gennemførselsretsakter, som gælder umiddelbart i Danmark, opfylder Danmark således allerede i dag forpligtelserne i Kigali-ændringen. Der er derfor ikke behov for at indføre nye regler eller foretage ændringer til eksisterende regler i Danmark.

Økonomiske og administrative konsekvenser for staten, regioner og kommuner

Danmarks tiltrædelse af ændringen vurderes ikke at have finansielle eller administrative konsekvenser for staten, regioner eller kommuner.

Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet.

De forpligtelser, der indføres med Kigali-ændringen, følger allerede i dag af EU-forordning 517/2014. Virksomheder i Danmark vil således allerede i dag være omfattet af de reduktionsforpligtelser, der følger af EU-forordningen. En tiltrædelse af Kigali-ændringen vurderes derfor ikke at have negative erhvervsøkonomiske konsekvenser.

En del danske virksomheder fremstiller køleanlæg o. l., der udnytter alternativer til de HFC-gasser, for hvilke der bliver fastsat reduktionsforpligtelser med Kigali-ændringen. Når ændringen træder i kraft forventes det derfor, at markedet for disse danske virksomheder vil blive større. Der er således et potentiale for positive erhvervsøkonomiske konsekvenser for visse danske virksomheder.

Miljømæssige konsekvenser

Kigali-ændringen af protokollen og den dermed forbundne udfasning af HFC-gasser er beregnet til kunne forebygge op til 0,5 °C af den globale opvarmning på frem til år 2100.

6. Forholdet til EU-retten

Kigali-ændringen under Montrealprotokollen er i forhold til EU-retten en såkaldt blandet aftale, hvor EU og medlemsstaterne har delt kompetence. EU-Domstolen har fastslået, at når området for en international aftale delvist hører under EU-kompetence og delvist under medlemsstaternes kompetence, skal der både under forhandlings- og tiltrædelsesfasen og i forbindelse med opfyldelsen af de påtagne forpligtelser etableres et nært samarbejde mellem EU-institutionerne og medlemsstaterne.

Rådets Juridiske Tjeneste vurderer på dette grundlag, at EU og medlemsstaterne som udgangspunkt er forpligtet til at koordinere deres ratifikation. Rådets Juridiske Tjeneste vurderer dog, at dette princip kan fraviges i exceptionelle tilfælde, såfremt der er konsensus herom blandt alle medlemsstater i Rådet.

Medlemsstaterne er i gang med at gennemføre ratifikationsprocessen, og de fleste medlemsstater vil formentlig have afsluttet denne proces primo 2018. Belgien, Bulgarien, England, Finland, Frankrig, Holland, Irland, Letland, Litauen, Luxembourg, Portugal, Slovakiet, Sverige og Tyskland har valgt at deponere deres ratifikationsinstrumenter uafhængigt af EU.

7. Forbehold

Grønland og Færørene er ikke selvstændige parter til Kigali-ændringen, men som udgangspunkt omfattet af ændringen som en del af Kongeriget Danmark, der er part til FN. Det kan dog i forbindelse med ratifikationsinstrumentet til FN tilkendegives, at Kigali-ændringen ikke finder anvendelse på disse dele af Kongeriget.

Der har i marts 2017 på embedsmandsniveau været rettet henvendelse til både Grønlands Selvstyre og Færørenes Landsstyre med henblik på en afklaring af, hvorvidt Grønland og Færørene ønsker at være omfattet af Danmarks tiltrædelse af Kigali-aftalen.

Grønlands Selvstyre har med brev af 10. juli 2018 meddelt, at der tages et territorielt forbehold for Grønland.

Færøernes Landsting meddelte den 17. september 2018, at Færøerne ønsker at være omfattet af Danmarks tiltrædelse af Kigali-aftalen.

På denne baggrund bør der tages foreløbigt territorielt forbehold Grønland i forbindelse med den kommende danske tiltrædelse af Kigali-ændringen.

Bilag: Kigali-ændringen til Montrealprotokollen.