



Komiténnotat til Folketingets Europaudvalg

Center
Center for Global
Klimahandling

Team
Klimaneutralt EU

Dato
31. januar 2022

J nr. 2022-514

/ PEHPE

Europa-Kommissionens forslag til forordning om ændring af gennemførelsesforordning 2018/2066/EU om overvågning og rapportering af drivhusgasemissioner i medfør af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF (Komitésag)

1. Resumé

Kommissionen har den 26. januar 2022 fremsat et forslag til ændring af gennemførelsesforordning 2018/2066/EU om overvågning og rapportering af drivhusgasemissioner i medfør af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF (MR-forordningen).

Forslaget til ændring af MR-forordningen indebærer, at kriterier om bæredygtighed og besparelse af drivhusgasemissioner (VE-kriterier) EU-retligt vil blive anset som opfyldt for året 2022, for så vidt angår virksomhedernes anvendelse af biomasse under CO₂-kvotehandelsordningen (EU ETS). Kvotekomfattede virksomheder undgår derved bestemte dokumentationspligter ved udarbejdelsen af deres CO₂-kvoteregnskab for 2022. Forslaget er en konsekvens af, at der er opstået forsinkelser ved indarbejdelsen af de nyligt skærpede VE-kriterier i den europæiske kvotelovgivning.

Forslaget berører derimod ikke gyldigheden af de skærpede VE-bestemmelser ifølge VE-direktiv 2018/2001/EU. De heri fastlagte VE-kriterier og dokumentationskrav m.v. ved anvendelse af biomasse gælder således også for virksomheder under kvoteordningen, og forslaget forventes på denne baggrund ikke at medføre væsentlige administrative, økonomiske eller klimarelaterede konsekvenser.

Forslaget er sat til afstemning ved skriftlig procedure i Udvalget for Klimæændringer med frist den 9. februar 2022. Forslagets vedtagelse vurderes ikke at kræve regeltilpasninger i Danmark.

Regeringen agter at stemme for forslaget.

2. Baggrund

Rapporterings- og dokumentationskrav i forhold til CO₂-kvotehandelsordningen (EU ETS) er blandt andet fastsat i MR-forordningen, 2018/2066/EU. MR-forordningen



blev revideret i 2020 ved ændringsforordning 2020/2085/EU, hvor blandt andet forordningens kriterier om bæredygtighed og besparelse af drivhusgasemissioner (VE-kriterier) blev harmoniseret og opdateret i overensstemmelse med skærpede krav i VE-direktiv 2018/2001/EU ("VE-II"). De ændrede VE-kriterier blev dermed gjort anvendelige i kvoteordningen med virkning fra 1. januar 2022.

Ved valg af dette ikrafttrædelsestidspunkt var det forudsat, at bestemmelserne i VE-direktivet, herunder angående kontrol med VE-kriterierne, i passende tid ville være uddybet i retsakter under dette direktiv. Kommissionens udstedelse af nødvendige retsakter er imidlertid blevet forsinket, og det samme er tilfældet for en uddybende vejledning fra Kommissionen for VE-kriteriernes implementering inden for kvoteordningen. Som følge heraf har flere medlemslande meddelt, at de ikke som forudsat kunne tilpasse deres nationale kvoteregler pr. 1. januar 2022.

Den beskrevne mangel på EU-regler og implementeringsbestemmelser medfører, at driftsledere, verifikatorer og myndigheder på nuværende tidspunkt mangler klarhed over, hvordan VE-kriterierne skal opfyldes, dokumenteres og kontrolleres i forhold til virksomhedernes CO₂-regnskaber for indeværende år.

På denne baggrund har EU-kommissionen udarbejdet det foreliggende udkast til ændring af MR-forordningen, som udsætter VE-kontrolopgaven under EU ETS ved at fastslå, at VE-kriterierne i EU-retligt henseende kan anses for overholdt i 2022. Den valgte formulering "*may consider as fulfilled*" tager samtidig højde for, at nationale lovbestemmelser for tiden kan indeholde divergerende krav, henset til den uensartede status hvad angår implementering af ændringsforordning 2018/2001/EU.

Forslaget er sat til afstemning ved skriftlig procedure i Udvalget for Klimænderinger med frist den 9. februar 2022. Forslaget behandles efter undersøgelsesproceduren, hvilket betyder, at Kommissionen vedtager forslaget, hvis udvalget afgiver en positiv udtalelse. Afstemning afgøres ved kvalificeret flertal.

3. Formål og indhold

Beskrivelse af ændringen

Forordningsforslaget, vil indsætte et nyt stk. 6 i artikel 38 i MR-forordningen, som indebærer en midlertidig fravigelse for 2022 af forordningens bestemmelse om, at virksomhedernes anvendelse af biobrændstoffer, flydende biobrændsler og biomassebrændsler kun anerkendes i forhold til CO₂-kvoteregnskabet, hvis produkterne overholder nærmere angivne kriterier i henhold til VE-direktiv 2018/2001/EU.

Ændringen vil dermed give mulighed for, at medlemsstaterne anser kriterierne som opfyldt, også uden at om den kvoteomfattede virksomhed dokumenterer dette i henhold til specifikke regler i kvotelovgivningen. Forslaget er en nødvendig konsekvens af, at forudsætningen om et harmoniseret EU-retligt grundlag for kontrolarbejdet ikke var været opfyldt ved indgangen af 2022, og at det ikke anses



for hensigtsmæssigt at indføre sådanne regler i årets løb og med virkning tilbage fra rapporteringsårets start.

4. Europa-Parlamentets udtalelser.

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Kvoteordningen tilstræber fuldt harmoniserede regler for opgørelse af drivhusgasudledninger, herunder også for VE-kriteriernes anvendelse under CO₂-kvoteordningen. Nærværende forslag tilstræber i overensstemmelse hermed, at CO₂-opgørelsesprincipperne for 2022 bør være så ensartet som det er muligt, henset til, at der fortsat udestår vedtagelsen af et antal uddybende EU-retlige bestemmelser.

En alternativ tilgang, hvor det for 2022 var overladt til medlemsstaterne at fastsætte VE-relaterede krav under kvoteordningen, ville stemme dårligt overens med de klimamæssige og konkurrencemæssige hensyn, der begrundet kvoteordningens harmoniseringsprincip.

Det er på denne baggrund regeringens vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

6. Gældende dansk ret

MR-forordningen er implementeret ved lov om CO₂-kvoter, jf. lovbekendtgørelse nr. 62 af 19. januar 2021, samt i bekendtgørelse nr. 2134 af 21. december 2020 (CO₂-kvotebekendtgørelsen).

Ændringsforordning 2020/2085/EU til MR-forordningen, som blandt andet skal sikre en harmoniseret anvendelse VE-kriterier under kvoteordningen, blev i Danmark implementeret inden for tidsfristen pr. 30. juni 2021, jf. § 10 og § 13, stk. 2, i lov nr. 883 af 12. maj 2021 om ændring af lov om fremme af vedvarende energi, biobrændstofloven, lov om naturgasforsyning og forskellige andre love. Den danske implementering indeholder ikke dokumentationspligter m.v., der er mere vidtgående, end hvad der følger af de til enhver til gældende EU-retlige bestemmelser på kvoteområdet.

7 Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Den foreslåede ændringsforordning er direkte gældende ret i medlemsstaterne og kræver ikke konsekvensrettelser m.v. i dansk lovgivning.

Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Forslaget forventes ikke at få statsfinansielle konsekvenser.

Samfundsøkonomiske konsekvenser



Forslaget forventes ikke at få væsentlige samfundsøkonomiske konsekvenser.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

I Danmark dækker kvoteordningen ca. 200 virksomheder med i alt ca. 330 stationære anlæg. Ordningen dækker desuden et antal luftfartselskaber, for hvem forlaget ikke ventes at få praktisk betydning.

Den foreslåede ændring indebærer en moderat byrdelettelse i 2022 for driftsledere af stationære anlæg, i det omfang disse anvender VE-biomasse. Sådanne driftsledere undgår ved udarbejdelsen af kvoteregnskabet for 2022, at der skal opfyldes VE-dokumentationspligter fastsat i kvotelovgivningen. Dette kan lette det administrative arbejde for driftsledere og verifikatorer ved indgangen til 2023, hvor kvoteregnskabet for 2022 normalt udarbejdes. Virksomhederne vil dog som følge af VE-lovgivningen fortsat være forpligtet til at overholde og dokumentere VE-kriterier ved anvendelse af biomassebrændsler m.v., ligesom der kan være andre VE-dokumentationspligter, f.eks. i forbindelse med afregning af CO₂-afgifter m.v. Under hensyn hertil, samt til lettelsens midlertidige karakter, skønnes byrdelettelsen ikke at få væsentlig betydning for de berørte virksomheder.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Beskyttelsesniveauet i forhold til anvendelsen af bæredygtige brændsler m.v. fastlægges af VE-direktivet og den hertil hørende lovgivning, der uden indskrænkning også gælder for virksomheder under kvoteordningen. Da forordningsforslaget ikke berører gyldigheden af disse regler, medfører det som udgangspunkt ingen konsekvenser for beskyttelsesniveauet.

Hensigten med VE-kontrollen under kvoteordningen er at sikre, at virksomheder kun får mulighed for at fratække biomasseudledninger i den kvotepligtige del af deres CO₂-regnskab, hvis de kan dokumentere overholdelsen af VE-direktivets kriterier om bæredygtighed og besparelse af drivhusgasemissioner. Kvoteordningens kontrolregler bidrager for så vidt til et incitament for kvotevirksomheder til at anvende bæredygtig biomasse for at kunne høste en økonomisk fordel i kraft af nedsatte kvoteudgifter. Dette incitament kan anses for svækket i 2022 som følge af forordningsforslaget.

De praktiske konsekvenser af denne midlertidige svækkelse forventes imidlertid at blive uvæsentlige. Dette skyldes for det første, at bæredygtighedskravene som følge af VE-lovgivningen helt overvejende er obligatoriske, således at virksomheder som regel ikke har mulighed for at fravælge bæredygtig biomasse til fordel for ikke-bæredygtig biomasse. For det andet har virksomhederne i en vis udstrækning allerede sikret sig deres brændselsleverancer for 2022, således at eventuelle økonomiske fordele ved at spekulere i et forringet kontrolniveau i dette år ville være svære at udnytte. For det tredje er der normalt ingen udbud af ikke-bæredygtig biomassebrændsel på de regionale markeder, således at det også ad denne vej ville være vanskeligt at spekulere i den forringede kontrol. For det fjerde eksisterer der



også andre incitamenter til at henholde sig til bæredygtige biobrændsler, så som afgiftsregler og kundeforventninger, m.v.

Under hensyn hertil, samt ændringens kortfristede og midlertidige karakter, vurderer regeringen, at den forringede VE-kontrol inden for kvoteordningen, som forordningsforslaget lægger op til, ikke vil få væsentlige konsekvenser for kvoteordningens beskyttelsesniveau.

8. Høring

Udkast til ændringsforordning har ikke været i høring i Danmark.

9. Forhandlingssituationen

Der er ikke specifikt kendskab til andre landes holdninger til forordningsforslaget. Kommissionens udkast til forslaget er imidlertid blevet forberedt under inddragelse af medlemslandene, og på grundlag af tilkendegivelser under dette arbejde kan det forventes, at et flertal vil stemme for forslaget.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen arbejder overordnet for at fastholde og forbedre kvotehandelssystemet som det centrale instrument til at drive en markedsbaseret, omkostningseffektiv og teknologineutral drivhusgasreduktion i EU.

Regeringen støtter kvoteordningens princip om, at de omfattede virksomheder deltager på lige konkurrencemæssige vilkår på tværs af medlemslandene, hvilket sikres gennem den harmoniserede tilgang i MR-forordningen.

Regeringen deler Kommissionens vurdering af, at det grundet den forsinkede indarbejdelse af de nyligt skærpede VE-kriterier i den europæiske kvotelovgivning er nødvendigt at udsætte dokumentationskravet hvad angår bæredygtigheden af biomasse, som anvendes i kvoteordningen, så disse ikke finder anvendelse i 2022. Regeringen agter på dette grundlag at stemme for Kommissionens forslag.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.