

15. august 2003

## **Greenpeace's kommentarer til "Forslag til Lov om ændring af lov om CO2-kvoter for elproduktion".**

Greenpeace støttede i sin tid indførelsen af et loft for elsektorens CO2-emission, men havde en række konkrete kritikpunkter til den i 1999 med et bredt flertal vedtagne lov om CO2-kvoter.

Vi kritiserede loven for, at loftet - fra 23 mio. tons i 2000 gradvist ned til 20 mio. tons i 2003 - var for højt, at strafafgiften for loft-overskridelse - 40 kr/ton CO2 - var for lav og at loven kun var gældende til og med 2003.

Vi var heller ikke tilfredse med den måde, som kvoterne blev fordelt på. Herudover har vi gang på gang markeret, at vi er imod den integration JI- og CDM-kvoter i EU's system for emissionstilladelser, som den danske kvote-lov lægger op til og som EU-Kommissionen nu har foreslået.

Greenpeace støtter derfor principielt formålet med det foreliggende forslag om med en forlængelse af den danske kvote-ordning efter 2003 at "etablere en sammenhængende overgang til et fælles europæisk kvotesystem og til reduktionskravene i den første budgetperiode fra 2008 til 2012". Men vi har en række konkrete kritikpunkter og bemærkninger til forslagens udformning.

1. Vi finder det helt uacceptabelt, at loftet for 2004 (og videre frem ifald ikraftsættelsen af EU's handelssystem for emissionstilladelser forsinkes) fastfryses på 20 mio. tons CO2. Dermed skaber man netop ikke "en sammenhængende overgang ...til reduktionskravene i første budgetperiode fra 2008-12". Som et minimum må man fastholde den kadance, som lå i den eksisterende kvote-lov, om hvert år at reducere loftet med 1 mio. tons CO2, svarende til at CO2-emissionen fra den i dag kvote-belagte del af elsektoren i 2008-12 nogenlunde tilsvarende dækning af det indenlandske elforbrug.

Selvom man i forslaget skriver, at det valgte niveau for kvoten på 20 mio. tons ikke har "præjudicerende effekt for den kommende allokeringssplan i medfør af kvotedirektivet", så er et fastholdt niveau på 20 mio. tons CO2 en ren foræring til elsektoren til yderligere "gratis" eksport af el fra kulfyrede kraftværker i det (eller de) kommende år - og derfor et helt forkert signal til elsektoren i forhold til de kvoter, de kan forvente senere, hvis det kommende EU-kvotesystem skal kunne fungere som et virkemiddel til reelle CO2-reduktioner.

Vi foreslår derfor, at loftet som minimum ændres til 19 mio. tons CO2 i 2004 (og 18 mio. tons CO2 i 2005 ifald EU handelssystem for emissionstilladelser bliver forsinket).

2. Vi foreslår, at strafafgiften for 2004 (og 2005) sættes kraftigt op - eksempelvis til 170 kr/tons CO2 svarende til halvvejs op til det niveau på 40 euro/tons CO2 (ca. 300 kr/tons CO2), som EU's kvotehandelssystem opererer med i perioden 2005-08. Derved bliver der tale om "en sammenhængende overgang til et fælles europæisk kvotesystem".

Med det nuværende niveau for strafafgiften på 40 kr/tons er det kun urentabelt at netto-eksportere el fra danske kulkraftværker, så længe elmarkedsprisen er omkring 12 øre/kWh, som den var i 1999, da man vedtog kvote-loven. Men 40 kr/ton er alt for lav en strafafgift med den nuværende langt højere gennemsnitlige elmarkedspris. Se bilag

3. Det eksisterende kvote-allokeringsystem, som i det foreliggende lovforslag foreslås videreført uændret, er efter vores mening grundlæggende galt. Ved gratis at uddele kvoter - CO<sub>2</sub>-emissionstilladelser - efter hvor meget CO<sub>2</sub> de forskellige elproduktionsanlæg historisk har udledt, præmierer man de kraftværker, som udleder mest CO<sub>2</sub> (kulkraftværkerne) og straffer dem, der relativt udleder mindst, fordi de tidligt har omstillet til eksempelvis naturgas. Vi foreslår, at man ved uddelingen af kvoter tager udgangspunkt i, hvor meget el de forskellige kraftværker har produceret i en forudgående periode til dækning af det danske elforbrug og et vedtaget gennemsnitligt CO<sub>2</sub>-udslip pr. kWh - istedet for i hvor meget CO<sub>2</sub>, de har udledt. Dermed ville man kunne koble mål for elbesparelser (og det danske elforbrug) og den ønskede gradvise reduktion i elsektorens samlede kvote sammen på en måde, der fremmer den CO<sub>2</sub>-reduktion, som er målet.

De mest CO<sub>2</sub>-udledende elproducerende anlæg ville få en mindre kvote og de mindst CO<sub>2</sub>-udledende en større kvote end med det nuværende allokeringsystem. Det ville føre til lidt forbedrede markedsvilkår for den mindst miljøbelastende elproduktion, selvom det kun i mindre grad ville kunne kompensere for de markante skvævringer af markedet, som følger af, at hovedparten af de eksterne miljøomkostninger ved eksempelvis elproduktion fra kulkraftværker (30-50 øre/kWh ifølge EksternE) kun i meget begrænset omfang afspejles i markedet.

Vi vil iøvrigt henvise til Elsparefondens ”Oplæg til CO<sub>2</sub>-kvoteordning, der giver Danmark den fulde CO<sub>2</sub>-gevinst af el-besparelser og fremmer miljøvenlig elproduktion”.

4. I de almindelige bemærkninger skriver man, at ”kvoteregulering muliggør, at aktørerne kan engageres direkte i projektudvikling og generering af CO<sub>2</sub>-kreditter i udlandet (de såkaldte JI- og CDM-kreditter)” og ”kombineres kvotereguleringen med mulighed for erhvervelse af projektkreditter, bliver de forventede omkostninger reduceret yderligere”. I henseende til overgangen til EU’s kvote-handelssystem forudsætter dette, at det af EU-kommissionen nyligt fremsendte direktivforslag om integrering af JI- og CDM-kvoter i EU’s emissionhandelssystem faktisk vedtages, hvad man på forhånd synes at tage som givet til trods for, at både Rådet og EU-parlamentet i de kommende måneder skal diskutere og tage endelig stilling hertil. Greenpeace mener, at man skal holde kvoter i EU’s emissionhandelssystem helt adskilt fra kvoter fra JI- og CDM-projekter af de grunde, som er beskrevet i 2 vedlagte indlæg til P1-debat (bilag 3).

5. Greenpeace er ikke trykke ved, at den hidtidige kvote-lovs bestemmelse om, at provenuet fra strafafgift for overskridelse af loftet skal anvendes til energibesparende foranstaltninger (energisparemål), foreslås suppleret med, at ”provenuet kan tillige anvendes til finansiering af udgifter til fremme af energieffektive teknologier”, idet vi mener, at ”energieffektive teknologier” er et vidt begreb, som åbner op for finansiering af stort set alt. Selv et nyt kulfyret kraftværk ville kunne rubriceres som en energieffektiv teknologi (lidt mere effektivt end et lidt ældre kulfyret kraftværk). Vi skal derfor kraftigt opfordre til, at man enten dropper dette supplement vedrørende provenu-anvendelsen eller ændrer formuleringen til eksempelvis ”provenuet kan tillige anvendes til finansiering af udgifter til fremme af fornyelig og vedvarende energi”.

6. Endelig er visse formuleringer i de almindelige bemærkninger vedrørende EU-

processen omkring EU's handelssystem for emissionstilladelse utidsvarende, idet der ikke er taget højde for de faktiske vedtagne beslutninger i Rådet og EU-parlamentet herom i løbet af sommer-halvåret.

Med venlig hilsen

Tarjei Haaland

### **Bilag 3**

**P1-debat kommentar 1**  
august 2003

Tarjei Haaland/Greenpeace d. 8.

#### **Hvorfor nej til at integrere projekt-kvoter i EU's system til handel med udledningstilladelser?**

FN's klimapanel siger i deres seneste rapport fra 2001, at hovedparten af de sidste 50 års global opvarmning må tilskrives menneskelige aktiviteter. Og her er udledningen af CO<sub>2</sub> fra afbrænding af kul, olie og naturgas langt den største synder. Konsekvenserne af den globale opvarmning er ekstreme klima- og vejr-fænomener, som dem vi oplever for øjeblikket mange steder i verden. Tørke, skovbrande, oversvømmelser og temperaturer på 40-50 graders varme. Der er derfor al mulig grund til såvidt muligt at bremse denne menneskeskabte forandring af vores klima ved at reducere udledninger af CO<sub>2</sub> og andre drivhusgasser.

Herhjemme har vi et CO<sub>2</sub>-udslip på godt 10 tons per indbygger. Det placerer Danmark blandt verdens 10 værste CO<sub>2</sub>-forurenere per indbygger. Danmarks CO<sub>2</sub>-udslip per indbygger er det halve af USA's, men 10 gange større end i de fleste udviklingslande. De rige lande - OECD-landene - tegner sig for godt halvdelen af verdens samlede CO<sub>2</sub>-udslip, selvom disse rige lande kun bebos af 1/5 af verdens befolkning.

Det er derfor ret og rimeligt - og den grundlæggende forudsætning i de internationale klimaforhandlinger og Kyoto-protokollen - at det er de rige lande, som skal gå foran og reducere deres egne CO<sub>2</sub>-udslip, før udviklingslandene også forpligter sig til at begrænse deres udledninger.

Kyoto-protokollens krav til de rige lande er, at de skal reducere deres samlede udledninger af drivhusgasser med 5% i perioden 2008-12 - i forhold til udledningen i 1990. Herunder at EU skal reducere med 8% og Danmark med 21%.

Der er derfor knyttet visse forhåbninger til det system for handel med udledningstilladelser i EU, som der skabtes enighed om for nogle måneder siden. Hvis de årlige udledningstilladelser til de industrivirksomheder og elselskaber, som skal omfattes - og som står for omkring halvdelen af EU's samlede CO<sub>2</sub>-udslip - bliver stramme nok, strammes yderligere op år for år og bliver fordelt på en måde, som ikke præmierer dem, der sviner mest - så kan dette system føre til reelle CO<sub>2</sub>-reduktioner

indenfor EU.

Men med EU-Kommissionens seneste forslag til direktiv om integration af projekt-mekanismerne Joint Implementation (JI) og Clean Development Mechanism (CDM) i EU's system for handel med udledningstilladelser vil hele formålet med dette system - at sikre reelle CO2 reduktioner inden for EU - blive undergravet.

I Danmark vil det fremlagte direktivforslag fra EU-kommissionen betyde, at eksempelvis Elsam og EnergiE2 gennem køb af CO2-kvoter kan forøge de udledningstilladelser, som de vil få i EU-systemet, så de kan producere langt større mængder elektricitet fra ældre kulfyrede kraftværker til eksport - med store merudslip af CO2 til følge. Det kunne eksempelvis ske ved, at en dansk elproducent i et udviklingsland bygger et nyt kulfyret værk, som er lidt mere effektivt end det, landet selv kan bygge, og kan lægge den sparede CO2-udledning i u-landet oveni deres tildelte udslipstilladelse til udvidet elproduktion på hjemlige kulfyrede værker. Helt uacceptabelt i betragtning af, at kulkraftværker ikke er en del af løsningen på verdens klimaproblemer, men i allerhøjeste grad en del af problemet.

Kommissionen foreslår dog, at man skal overveje - men kun overveje - om der skal sættes en grænse for mængden af kvoter fra projekter uden for EU, som må inddrages i EU's handelssystem for udledningstilladelser. Men en alt for høj grænse, som vil tillade, at 1/3 af hele EU's reduktionsmål opfyldes på denne måde. Hertil skal man lægge det, der vil komme fra EU-landenes statslige køb af kvoter udenfor EU.

Der er derfor med det nuværende forslag meget stor risiko for, at EU-landenes samlede kvotekøb udenfor EU bliver langt over halvdelen af den reduktion, som EU skal præstere - og ovenikøbet kan blive så stor, at EU's faktiske udslip i 2008-12 stiger i forhold til 1990-niveau. Dette er i klar konflikt med Kyoto-protokollen, hvor det klart fremgår, at et givet land - og EU som sådan - kan anvende kvoter fra emissions-handel og projektmechanismer, men kun som supplement til hjemlige reduktioner.

Dette ville i givet fald føre til, at EU mister al troværdighed i de fortsatte klimaforhandlinger.

Og udviklingslandene vil med rette kunne tale om de rige landes sædvanlige løftebrud med fare for sammenbrud i de nødvendige internationale forhandlinger om yderligere markante CO2-reduktioner efter 2012.

Den danske regering har således erkendt, at vi i Danmark i løbet af dette århundrede skal reducere vores udslip af drivhusgasser med 85-90%.

Greenpeace har på denne baggrund gang på gang argumenteret for, at man skal holde de CO2-udledningstilladelser, som indgår i EU's handelssystem helt adskilt fra projekt-kvoter.

Lykkes det ikke at overbevise et flertal enten i ministerrådet eller i Europa-parlamentet om at droppe denne sammenblanding, så må det fremlagte direktiv strammes kraftigt op for at begrænse de skadelige virkninger mest muligt. Og det skal klart fremgå og fastholdes, at sådanne CO2-kvote-køb i givet fald kun må stamme fra projekter med vedvarende energi - og ikke omfatte projekt-kvoter fra nye store vandkraftanlæg, skovprojekter, atomkraft eller projekter med fossile

energikilder.

## **P1-Debat kommentar 2**

Tarjei Haaland/Greenpeace

d.13. august 2003

Når chefkonsulent Hans Erik Kristoffersen i Dansk Industri siger, at Dansk Industri ” ønsker frie rammer for handel med CO2”, så kan det næppe forstås anderledes end, at danske virksomheder skal kunne slippe billigst muligt i forbindelse med indfrielsen af Danmarks Kyoto-forpligtelse. Med andre ord frie rammer, så danske virksomheder - gennem køb af kvoter fra projekter udenfor EU - ikke alene skal kunne slippe for at reducere men også forøge deres egne CO2-udlip.

Dansk Industri glemmer, at Kyoto-protokollen ikke kun handler om, at Danmark, EU og andre rige lande har fået mål for, hvor meget deres udslip af CO2 og andre drivhusgasser skal reduceres i perioden 2008-12, men at der også i denne protokol er sat rammer for, hvordan målene skal indfries.

Det fremgår klart af Kyoto-protokollen, at et givet land - og EU som sådan - kan anvende kvoter fra emissionshandel og projekter, men KUN som supplement til hjemlige reduktioner.

De frie rammer for CO2-handel, som Dansk Industri ønsker, er et nej til det loft, som EU-Kommissionen overvejer at sætte for, hvor mange projekt-kvoter, der skal kunne sluses ind i EU-handelssystemet. Og Dansk Industri er derfor i direkte konflikt med Kyoto-protokollens ord og ånd.

Resultatet kan meget vel blive, at EU i 2012 står i en situation, hvor CO2-udslippet i EU er højere end i 1990 til trods for, at EU's Kyoto-mål om 8% reduktion hovedsageligt skulle have været indfriet ved reduktioner inden for EU. Da Dansk Industri øjensynligt ikke stiller krav til, hvilke typer af projekter, man vil acceptere, så er der ikke en gang sikkerhed for, at de kompenserende køb af projekt-kvoter fører til permanente reduktioner udenfor EU.

Ser vi specielt på Danmark, så skyldes halvdelen af den samlede danske reduktionsforpligtelse på 20 til 25 millioner tons, som Hans Erik Kristoffersen omtaler, at man forventer - og ønsker - mulighed for en massiv dansk eksport af elektricitet i de kommende 10 år. Da denne over-produktion af elektricitet til eksport især vil skulle ske på de danske kulkraftværker, vil det føre til et mer-udslip af CO2 på 10-13 millioner tons pr. år.

Over halvdelen af den danske reduktionsforpligtelse kan altså klares ved at stoppe denne forventede - men miljø- og klimamæssigt helt uacceptable - el-eksport fra danske kulkraftværker. Et virkemiddel til CO2-reduktion, som hører til de absolut billigste. Hvor meget det vil koste at klare resten af reduktionsforpligtelsen herhjemme er langt fra endeligt afklaret. I regeringens klimastrategi erkendes det eksempelvis, at ”det samlede potentiale for omkostningseffektive energibesparelser ikke er opgjort”. Og endelig er der reelt ingen, der ved, hvad kvoter fra projekter uden for EU faktisk kommer til at koste. Så Hans Erik Kristoffersens påstand om, at ” miljøgevinsten ved at investere i CO2-besparelser uden for EU er mange gange større end ved at bruge pengene i Danmark” er stærkt tvivlsom.

Det Dansk Industri altså slås for er, at danske elselskaber skal have frie rammer - gennem køb af billige kvoter fra projekter udenfor EU - til ubegrænset at forøge deres tildelte udslipstilladelser, så de kan tjene penge på at eksportere elektricitet fra deres kulfyrede kraftværker. Eksport af elektricitet især til Norge og Sverige, som ikke kan finde ud af at spare på strømmen, og som i udstrakt grad mis-bruger elektricitet til opvarmning med det resultat, at elforbruget per indbygger i Norge er 4 gange og i Sverige 2,5 gange højere end i Danmark.

Tillades denne massive el-eksport fra danske kulkraftværker, som Dansk Industri ikke ønsker at begrænse, så vil Danmark ikke alene fastholde sin lidet glørværdige plads som en af verdens værste CO<sub>2</sub>-udledere per indbygger i de næste 10 år. Man vil også i 2012 have udskudt de reelle CO<sub>2</sub>-reduktioner i Danmark, som skulle have være foretaget, og som skal lægges oveni de yderligere markante reduktioner, som alle er enige om er nødvendige efter 2012.

En sådan massiv el-eksport vil betyde, at Danmark ikke afvikler - men forøger - brugen af de på alle måder beskidte kul. Og Danmark vil i givet fald blive det land i verden, som suverænt importerer mest kul per indbygger. Det er dette kul-svineri, som Dansk Industri arbejder for ikke må begrænses. Velbekomme!

Omvendt er det dette kul-svineri, som Greenpeace i årevis har arbejdet for at stoppe. Og det er bl.a. derfor vi argumenterer for, at man skal holde de CO<sub>2</sub>-udledningstilladelser, som indgår i EU's handelssystem helt adskilt fra projekt-kvoter.

Lykkes det ikke at overbevise et flertal i ministerrådet eller i Europa-parlamentet om at droppe denne sammenblanding, så må forslaget strammes kraftigt op for at begrænse de skadelige virkninger mest muligt. Der skal være et bindende og langt strammere loft for den tilladte mængde af projekt-kvoter i EU's system for handel med udslipstilladelser. Og det skal præciseres, at sådanne CO<sub>2</sub>-kvote-køb i givet fald kun må stamme fra projekter med vedvarende energi - og ikke omfatte projekt-kvoter fra nye, store vandkraftanlæg, skovprojekter, atomkraft eller projekter med fossile energikilder.