

# EU's CO2-kvotehandelsystem

Opdateret: december 2014

EU's CO2-kvotehandelsystem bliver af mange EU-ledere set som en hjørnesteen i EU's klimapolitik. Den dækker 42% af EU's udledning af drivhusgasser. Desværre gør adskillige fejl i strukturen det til et ineffektivt værktøj i kampen for at reducere drivhusgasser. Hovedproblemet er overskydende kvoter, som resulterer i meget lave udledningsomkostninger.

## Indholdsfortegnelse:

- **Begrænsning af Overskydende Kvoter**
- **EU's CO2-kvotehandelsystems (EU-ETS)**
- **Eksterne Kvoter i EU-ETS**
- **Inkludering af Flyselskaber**
- **EU's Kvoteregister**
- **INFORSE-Europe's Analyse: Begrænsningerne ved EU-ETS**
- **INFORSE-Europe's Forslag til Forbedring af EU-ETS**
- **Lovgivning**
- **Lidt historie**

## Begrænsning af Overskydende Udledninger

I 2010 stod det klar for alle, at der var et stort overskud af kvoter i EU-ETS, hvilket ledte til overraskende lave priser. I marts 2011 foreslog EU Kommissionen at reducere kvoterne. Forslaget blev budt velkommen af de fleste medlemslande, men på grund af modstand fra Polen blev forslaget forsinket.

I juli 2012 foreslog Kommissionen at reducere udbuddet af kvoter i 2013 og "gemme" dem til senere. Dette blev vedtaget af medlemslandene, men i 2013 nedstemte EU Parlamentet først forslaget; dog gik de sidenhen med til en mindre ambitiøs aftale.

Aftalen er, at kvoter for 900 millioner tons CO2-udledninger sættes til side i 2013 og 2014 og gemmes til 2018. I kraft af det store antal af overskydende kvoter, har dette ikke hævet priserne for kvoterne til et niveau, hvor det vil være effektivt i forhold til at reducere udledningerne (som eksempelvis 15 Euros/ton). Dog har det sandsynligvis afværget et kollaps af EU-ETS (et kollaps ville være at kvotepriserne faldt nul).

## EU's CO2-kvotehandelsystem(EU-ETS)

Målet for EU-ETS (EU Emissions Trading Scheme) er at reducere udledningen af drivhusgasser på en omkostningseffektiv måde, med et loft på udledninger for store udledere, samt en mulighed for at handle med udledninger blandt disse.

Alle udledere af drivhusgasser i EU, som er dækket af EU-ETS skal have nok drivhusgaskvoter, for at de kan udlede CO2 og andre drivhusgasser, der er omfattet. Medlemslandenes regeringer tildeler kvoter til virksomheder i deres respektive lande. Disse kvoter kan handles mellem virksomheder. Hvert år skal virksomheder indsende et antal kvoter, som svarer til deres faktiske udledninger. Hvis de ikke har nok kvoter, skal de betale en bøde. Registreringen af kvoter skete først gennem nationale elektroniske registre; men er nu overtaget af et fælles EU-register. De omfattede sektorer er energiforsyning energi, jern,

cement, glas, keramik, papirmasse, papir og træ. Kun større anlæg er dækket, fyr og andet med en kapacitet over 20 MW (effekt målt som maksimalt forbrug af brændsel).

Det totale antal kvoter som gives eller auktioneres, bliver hvert år reduceret med 1,74%, sammenlignet med året forinden.

Første fase af ordningen var 2005-2007, før Kyotoprotokollens forpligtelsesperiode. I denne fase blev gratis kvoter foræret væk til deltagende anlæg, og der var et strafniveau for manglende overholdelse på 40 Euro/ton CO<sub>2</sub>. På grund af de store mængder kvoter, som blev givet til lande, faldt markedspriserne på kvoter til nul sidst i denne periode.

Den anden periode fulgte Kyotoprotokollens forpligtelsesperiode fra 2008 til 2012. I denne periode blev mindst 95% af kvoterne givet væk og landene kunne bestemme sig for at auktionere op til 5% af kvoterne væk. Straffen for manglende overholdelse blev øget til 100 Euro/ton CO<sub>2</sub>. Der var et stort overskud af kvoter i denne periode.

Tredje fase strækker sig fra 2013 til 2020 og kvoter bliver auktioneret, mens de dele af industrien, som er mest sårbar overfor international konkurrence får de fleste kvoter gratis. I denne fase kan "ubrugte" udledninger fra anden periode overføres – en beslutning som resulterer i en for stor mængde af kvoter, hvilket medfører en for lav pris på udledninger.

En fjerde fase er tiltænkt perioden fra 2021 til 2030, for hvilken EU Kommissionen har foreslået at reducere udledninger med 2,2%/år. Andre forbedringer af EU-ETS er også foreslået.

### **Eksterne Kvoter i EU-ETS**

Med "link"-direktivet (se nedenfor) kan lande købe udledninger fra projekter, der skal reducere udledninger, som CDM-projekter, specificeret af Kyotoprotokollen og i overensstemmelse med Klimakonventionen (UNFCCC)s guidelines. Dette har øget overskuddet af udledninger, især på grund af store tilstrømninger fra Kinesiske CDM-kvoter, der er resultater af tvivlsomme projekter med en meget lille reduktion af drivhusgasser. Typen af CDM-projekter, der kan bruges i EU-ETS-kvoter blev reduceret i 2013, men "link"-direktivet er stadig et smuthul, som gør sandsynligheden for et virkningsfuldt EU-ETS mindre.

### **Inkludering af Flyselskaber**

I september 2011 etablerede EU regler for gratis udledninger fra flyselskaber, hvori det bekendtgjordes at flyindustrien ville blive en del af EU-ETS i 2012. Effekten af reglerne er, at flyselskaber får 85% af deres kvoter gratis. Inddragelsen af flyselskaber skabte protester fra Kina, USA og mange andre lande. EU bøjede sig for protesterne og ekskluderede flyvninger uden for EU fra EU-ETS indtil 2020. Også flyvninger til lufthavne tæt på EU's ydre grænser er ekskluderet fra EU-ETS.

### **EU's Kvoteregister**

I 2012 aktiverede EU Kommissionen et fælles kvoteregister, som erstatter de nationale registre. Det dækker alle medlemslandene plus Norge, Island og Liechtenstein.

### **INFORSE-Europe's Analyse: Begrænsningerne ved EU-ETS**

EU's kvotehandelssystem er anset som en af hjørnestenene i EU's klimapolitik, men de første perioder har vist en del svagheder i systemet:

- Store prisvariationer for kvoterne har reduceret incitamenterne for langsigtede investeringer i mindre udledninger.
- Uberettigede fortjenester til selskaber med store CO<sub>2</sub>-udledninger, som modtager gratis kvoter og som kan øge deres salgs grundet kvotepriserne; det har bl.a. elværker kunnet gøre. Også nukleare kraftværker nyder disse uberettigede fortjenester.
- Usikkerheden omkring systemets fremtid og CO<sub>2</sub>-omkostningerne har skabt usikkerhed hos aktører omkring hvorvidt de skal planlægge og investere efter høje eller lave udledninger.
- Store tilstrømninger af tvivlsomme kvoter fra Kyotoprotokollens CDM-projekter (Clean Development Mechanism).

Tilstrømningen af CDM-projekter er mindre i den tredje periode, men mængden er stadig for stor, hvis EU-landene skal reducere deres udledninger på svarende til EU's rimelige andel af globale reduktioner for EU's for at begrænse den globale opvarmning til 2C°. Den nuværende reduktionsrate på 1,74% per år er for langsom. Hvis den fortsættes vil den først resultere i en udfasning af udledninger i 2068. Overførslen af kvoter fra den anden fase og fra CDM-projekter, gør kun problemerne større. Konklusionen er, at fejlene ved EU-ETS ikke gør programmet til en hjørnestein i EU's klimapolitik, som det oprindeligt var meningen.

### **INFORSE-Europe's Forslag til Forbedring af EU-ETS**

For at forbedre EU-ETS og opnå større reduktioner i drivhusgasser, foreslår INFORSE-Europe følgende ændringer:

- Der bør være et minimum (en nedre grænse) for kvotepriser 20Euro/ton CO<sub>2</sub>.
  - Kvoter som overføres fra en periode til en anden bør begrænses, ved at devaluere dem med en faktor 2-3 eller mere (to-tre eller flere ubrugte kvoter fra den foregående periode, skal give en enkelt kvote i den næste periode).
  - Industrisektorerne som modtager gratis kvoter skal reduceres, og i stedet for gratis kvoter skal selskaber tilbydes assistance, indeholdende tilskud og lån til omstillingen til energibesparelser og omstilling til vedvarende energi.
- Meget strengere regler end de nuværende bør introduceres, for at begrænse brugen af kvoter fra CDM-projekter i EU-ETS. Kun projekter, der tydeligt bidrager til fattigdomsbekæmpelse og dækker basale behov for de implementerende kræfter bør være mulige. Brugen af eksterne (CDM) tilgodehavender skal begrænses til 10% af reduktionerne (Hvis der f.eks. er mål om 20% reduktion vil 10% af reduktionerne svare til 2% af den samlede mængde kvoter).
- Der skal indføres skat på uventede fortjenester for atomkraftværker. Skatten skal være lig med de ekstra indtægter som atomkraftværker får, på grund af stigende elpriser p.g.a. EU-ETS.

Følg også udviklingen på Climate Action Network's hjemmeside på [www.climnet.org/EUenergy/NAPs.htm](http://www.climnet.org/EUenergy/NAPs.htm) og på EU Kommissionens hjemmeside [http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/documentation\\_en.htm](http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/documentation_en.htm).

## Lovgivning

**Det grundlæggende direktiv for EU's CO2-kvotehandel er direktiv (2009/29/EC)** fra 23/4 2009 som er en ændring til direktivet fra 2003 (2003/87/EC). Læs direktivet på [EU's lovhjemmeside](#).

Aftale om at inkludere flyselskabers udledninger i EU-ETS. Den 19. november 2008 blev et direktiv (2008/101/EC) vedtaget, om at inkludere flytrafik i EU-ETS i 2012. Udledninger fra fly skulle reduceres med 3% i 2012 (sammenlignet med niveauet fra 2004-2006) og med 5% i 2013. 85% af de certificerede udledninger skulle tildeles som gratis kvoter. Læs direktivet på [EU's lovhjemmeside](#).

Link-direktivet (2004/101/EC). I 2004 blev dette direktiv vedtaget, som tillader at CDM-kreditter, inden for visse grænser, kan bruges som EU-ETS-kvoter. Kreditter fra projekter, som opsamler CO2 fra luften og projekter med vandkraft over 20MW er ikke tilladt i EU-ETS. Læs direktivet på [EU's lovhjemmeside](#).

Læs om udviklingen og problemerne med EU-ETS på <http://www.sandbag.org.uk/>

## Lidt historie

**Ved EU's gennemførelse af Kyoto Protokollen** blev i 2000 prioriteret et "cap-and trade"-system for drivhusgasudledninger fra store udledere, som en mulig hjørnesteen i EU's klimapolitik. En grund til denne konklusion var at medlemslandene siden 1992, havde diskuteret en fælles skat på energi/CO2 uden at opnå enighed.

I 2001 foreslog EU Kommissionen et direktiv for EU-ETS, som skulle dække perioden indtil Kyotoprotokollens udløb i 2012. I 2003 blev direktivet vedtaget. I 2004 blev brugen af CDM-kreditter inkluderet i EU-ETS gennem "link"-direktivet.

Dette notat er udarbejdet af VedvarendeEnergi's politiske afdeling efter informationer samlet af International Network for Sustainable Energy (INFORSE) med støtte fra Europa-Nævnet for 2014. Læs mere om EU og energi på [www.ve.dk](http://www.ve.dk) og på engelsk på [www.inforse.org/europe](http://www.inforse.org/europe).