

Enighed om klimapakke

EU's topledere og parlament enedes i december om klimapakken. Målet om 20 % CO₂-reduktion står fast trods mange hensyn til industri og Østeuropa.



INTERNATIONALT

*Af international chef Birger Lauersen,
Dansk Fjernvarme*

Den 12. december 2008 enedes EU's ledere om indholdet af den klima- og energipakke, som EU-Kommissionen foreslog for et år siden. Fra forskelligt hold er forhandlingsresultatet både blevet udråbt som et symbol på europæisk lederskab i kampen mod klimaændringer, og udskalet for at underminere EU's målsætninger om CO₂-reduktioner.

Udkastet til pakken blev fremlagt af EU-Kommissionen i januar 2008 og indeholdt en række forslag, som skulle indfri de politiske løfter, EU-medlemsstaterne havde afgivet på topmødet i marts 2007, om at nedbringe EU's emissioner af CO₂ og andre drivhusgasser med 20 % inden 2020. Samtidig skulle andelen af VE øges til 20 % og energieffektiviteten skulle forbedres med 20 %.

Kvotedirektivet

Siden 2005 har omkring 10.000 europæiske virksomheder, kraftværker, varmeværker m.v. skullet aflevere en kvote for hver ton CO₂, de har sluppet ud i atmosfæren. Størstedelen af disse kvoter har de fået gratis på forhånd, nogle få har de måttet købe på kvotemarkedet. Et af de væsentligste elementer i klima- og energipakken var forslaget til revision af det EU-direktiv, der igangsatte og regulerede handelen med emissionskvoter. Det er allerede forudsat i direktivet, at man skulle revidere ordningen med virkning fra 2013 og frem.

Forslaget til revision gik især på, at

den samlede mængde af kvoter i kvotehandelssystemet fra 2013 skulle fastlægges på EU-niveau, og ikke som hidtil af de enkelte medlemslande. Denne løsning medførte nemlig - måske forudsigeligt - en for stor mængde af kvoter, da mange lande ønskede at tilgodese egne virksomheder. Forslaget lagde op til, at den samlede mængde af kvoter i systemet løbende blev skåret ned i perioden 2013 til 2020, så den kvotebelagte del af energisektoren ville have reduceret emissionerne med 20 procent i 2020. Det blev også foreslået, at langt flere kvoter skulle bortauktioneres i stedet for som i dag at blive tildelt gratis, og at der f.eks. slet ingen gratis kvoter skulle være til elproduktion.

De vigtigste generelle elementer i enigheden fra topmødet, som i øvrigt blev accepteret af Europaparlamentet (i den såkaldte første læsning) den 17. december, er:

- Der vil fremover være ét samlet maksimum for udstedte kvoter i EU, i stedet for 27 nationale maksima. Dette maksimum, som jo også indeholder reduktioner opnået med det gældende direktiv, vil fra 2013 blive skåret ned med 1,74 % årligt, således at loftet for kvoter i de kvoteomfattede sektorer vil ligge 21% under 2005-niveauet inden 2020.

- Kvoteordningen vil fra 2013 også omfatte nye sektorer, såsom luftfart, petrokemisk industri og aluminiumssektoren og desuden to andre. Herefter vil ca. 50 % af alle EU's emissioner vil være dækket af kvoteordningen. Vejtransport og skibsfart står stadig udenfor, men skibsfarten for-

ventes at komme med i ordningen på et senere tidspunkt.

- De sektorer, som ikke er med i kvotesystemet, såsom transport, bygninger, landbrug og affald, skal opnå reduktioner af drivhusgasemissioner på 10 % i 2020. Det fastsættes i det særlige såkaldte "byrdefordelingsdirektiv". Det skal ske gennem nationale initiativer, og de enkelte lande har med pakken fået fastsat individuelle mål for deres reduktioner i de ikke-kvotefattede sektorer. Disse mål er fastsat med udgangspunkt i bl.a. landenes bruttonationalprodukt og med hensyntagen til deres udviklingsniveau. Danmark har fået et mål på 20 % reduktion af emissionerne i de sektorer.

- Selvom lagring af CO₂ fra kraftværker forringer energieffektiviteten, og både bedre energieffektivitet og større CO₂-reduktioner kunne opnås med kraftvarme, insisterer EU på at støtte udvikling af denne teknologi ved forudsat at stille 300 millioner kvoter til rådighed for sådanne anlæg.

Man kan vel samlet konkludere, at enigheden heldigvis ikke rækker ved det helt overordnede mål om at reducere emissionerne med drivhusgasser med 20 %, men at de mange undtagelser og særlige omfordelinger dels blot omfordeler omkostningerne ved at nå målet mellem lande og sektorer, dels er det nødvendige onde for at få en sådan pakke til at glide igennem forhandlingerne.

Det mere detaljerede

Et af problemerne med den gældende kvoteordning er, at den er baseret på

indfyret effekt og ikke på emissioner eller produktion. Det betyder, at en lang række anlæg med stor kapacitet, men med lille udslip – spids- og reserveanlæg i fjernvarmesektoren er rigtig gode eksempler – også er med i ordningen. Med høje omkostninger pr. emissionsenhed til følge.

Med det nye direktiv vil en stor del af sådanne anlæg kunne undtages fra ordningen, hvis andre instrumenter giver incitament til reduktioner. De udleder under 25.000 tons CO₂ om året og har en indfyret effekt under 35 MW. (Rygter vil dog vide, at sidstnævnte grænse kan blive flyttet under den administrative finpudsning af direktivet inden den endelige godkendelse af ministerrådet senere på foråret.)

Gratiskvoter

I dag uddeles omkring 90 % af kvoterne gratis til de anlæg, der er omfattet af kvotesystemet. I kommissionens oprindelige forslag var der lagt op til et meget stort fald i mængden af gratiskvoter, sådan at kvoteauktion i 2013 ville omfatte ca. 60 % af kvoterne og 100 % i 2020. Det er blevet blødt betragteligt op i kompromisset fra topmødet, idet man nu først vil op på en auktion af 70 % i 2020 og 100 % måske i 2027. Men der er det forbehold, at særligt energiintensive

industrier på længere sigt kan få tildelt gratiskvoter, hvis EU vurderer at deres omkostninger ved at købe kvoter kan medføre "en væsentlig risiko for kulstoflækage". Det vil sige at omkostningerne risikerer at medføre udflytning af produktion, og dermed arbejdspladser, til tredjelande med mindre streng klimabeskyttelse.

På trods af det, ligger det fast, at der ikke kan gives gratiskvoter til elproduktion. Solidariteten er der også blevet plads til. 10 % af kvoterne skal være forbeholdt en "solidaritetsfond" med henblik på at hjælpe de mindre velstående lande i Central- og Østeuropa med skiftet til renere energiproduktion. Yderligere 2 % skal fordeles til især Rumænien, Polen og Bulgarien, som formodes at have særlige problemer (og det hjalp til at få kompromisset til at glide igennem). Endelig er medlemslandene enige om, at "mindst halvdelen" af indtægterne fra auktion af kvoterne skal bruges til at investere i CO₂-venlige teknologier.

Det med meget småt

Det fremgår udtrykkeligt af kompromisset, at der skal tildeles gratiskvoter til fjernvarme og varme og køling (men ikke til elproduktionen) fra højeffektiv kraftvarme. Men der skal udvikles et nyt, harmoniseret bench-

markingsystem til at fordele gratiskvoterne, og det skal anvendes inden for alle sektorer. Benchmarket skal baseres på gennemsnittet af de 10 % mest effektive installationer, målt på output og ikke energiindput. Der skal udvikles et benchmark for hver sektor og eventuelle undersektorer. Og her starter det sjove allerede: Fjernvarme og fjernkøling eksisterer ikke i EU's liste over økonomiske sektorer.

Der er også lagt op til virkelig hårdt arbejde for de komiteer, som EU-kommissionen har til at hjælpe sig med at udfylde direktiver som det foreliggende. For hvilke installationer er de 10 % mest effektive inden for f.eks. fjernvarme? Er det brændselsafhængigt (for så er det nord-europæiske biomasseanlæg) eller skal der skelnes mellem brændsler, for så kunne det i kul-kategorien være danske kulfyrede anlæg. Det fremgår ikke af direktivteksten.

Men hermed har vi kun bestemt den samlede mængde gratiskvoter til en sektor. Hvordan skal den samlede mængde så fordeles mellem installationerne i sektoren? Hvis det bliver efter benchmarket, rammes østeuropæiske anlæg hårdt, og hvis det bliver efter historiske emissioner - som i dag - får østeuropæerne det meste.

(Fortsættes næste side)

(Fortsat fra forrige side)

Og man straffer dem, som har været tidligt ude med CO₂-forbedringer.

Hvordan fordeler man i øvrigt emissionerne på hhv. el og varme fra kraftvarmeanlæg? Hvert land har sin metode for det, og metoderne spænder vidt.

Her er der lagt op til et stort stykke arbejde for den europæiske fjernvarmeorganisation Euroheat & Power og foreningerne i de enkelte lande, med at få indflydelse på, hvordan de gratis kvoter fordeles. Og der er travlt, for reglerne skal være på plads allerede i 2010, så operatørerne af installationerne i god tid kan få at vide, hvor mange gratiskvoter de vil få tildelt.

Tak for CO₂-afgiften

I Danmark rammes fjernvarme dog mildere end i de fleste andre lande. Vi har en CO₂-afgift, som pålægges fossilt baseret varmeproduktion både uden for og inden for det kvoteomfat-

tede område. Og i det omfang tildelingen af gratiskvoter reduceres eller afskaffes, bør CO₂-afgiften jo bortfalde. (Ellers er der tale om dobbeltregulering, og CO₂-afgiftens forhøjelse til det forventede kvoteprisniveau ville desuden have været meningsløs.) Alt andet lige bevares fjernvarmens konkurrenceevne dermed over for individuel opvarmning. Sådan er det de færreste steder i Europa, hvor man berettiget frygter for fjernvarmens konkurrenceevne.

Vedvarende energi

Enigheden om pakken - og parlamentets tilslutning - omfatter også forslaget til et direktiv om fremme af vedvarende energi. Der fastsættes juridisk bindende mål for, hvor stor en andel af vedvarende energi medlemslandene skal have opnået i deres energiforsyning i 2020. Danmarks mål er 30 %. Enigheden omfatter også, at biobrændstoffer, elektricitet og brint i 2020 bør udgøre mindst

10 % af det samlede energiforbrug til transport i EU.

Direktivets "stærkeste" udsagn om fjernvarme begrænser sig til at bl.a. fjernvarme bør "overvejes" ved planlægningen af nye bygninger og byområder. Til gengæld er de værste eksempler på matrikeltænkning blevet luget ud under parlamentets behandling. Takket også være lobbyarbejde fra Euroheat & Power.

I den kommende tid skal det afklares, hvordan især kvotedirektivet kan implementeres. Især bestemmelserne om tildelingen af gratiskvoterne vil kunne volde en del problemer. Både med forståelsen og med den praktiske udførelse. Jeg vender tilbage, når vi er blevet klogere på begge dele. Men er der spørgsmål inden da, er man velkommen til at henvende sig.

bl@danskjernvarme.dk