



Energi-,
Forsynings- og
Klimaministeriet

Notat om delegeret retsakt til Folketingets Europaudvalg

Dato
18. februar 2019

Europa-Kommissionens forslag til delegeret retsakt om opstilling af en liste over sektorer og delsektorer, der anses for at være udsat for en betydelig risiko for kulstoflækage, jf. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF, for perioden 2021-2030 (*Carbon leakage*-listen).

KOM-nr. foreligger ikke

1. Resumé

Europa-Kommissionen har d. 15. februar 2019 udstedt delegeret retsakt, der ændrer afgørelse af 2014/746/EU af 27. oktober 2014 om en liste over sektorer og delsektorer, der anses for at være i betydelig risiko for kulstoflækage, dvs. i risiko for udflytning af produktion fra EU som følge af, at tredjelande ikke er underlagt tilsvarende regulering.

Forslaget udspringer af kvotehandelsdirektivet, hvori kriterierne for udvælgelsen af sektorerne blev fastlagt. Forslaget definerer på den baggrund hvilke sektorer og delsektorer, der anses som værende i risiko for kulstoflækage i fjerde kvotehandelsperiode, der går fra 2021-2030.

Den delegerede retsakt forventes at træde i kraft i 2019, når den bliver offentliggjort i EU-tidende, med anvendelse fra 1. januar 2021.

Den delegerede retsakt forventes at have negative erhvervsøkonomiske konsekvenser på over 10 mio. kr. Det må derudover forventes, at forslaget har potentielle samfundsøkonomiske konsekvenser, da ændringerne påvirker enkelte sektorer i Danmark.

Den delegerede retsakt vurderes ikke at have konsekvenser for beskyttelsesniveauet i Danmark.

Regeringen kan støtte, at Rådet ikke gør indsigelse mod udstedelsen af den konkrete delegerede retsakt, og vil 8 dage fra oversendelsen af nærværende notat lægge dette til grund.

**Energi-, Forsynings- og
Klimaministeriet**

Stormgade 2-6
1470 København K

T: +45 3392 2800
E: efkm@efkm.dk

www.efkm.dk



2. Baggrund

Europa-Kommissionen d. 15. februar 2019 fremsat forslag til delegeret retsakt om en liste over sektorer og delsektorer, der anses for at være udsat for en betydelig risiko for kulstoflækage for perioden 2021-2030, herefter kaldet CL-listen (*Carbon Leakage-listen*). Kulstoflækage henviser til den situation, der opstår, hvis virksomheder på grund af omkostningerne ved klimapolitikker, må flytte deres produktion til andre lande uden for EU med mindre restriktive klimapolitikker.

Kvotehandelsdirektivet blev senest revideret i 2018 for at styrke EU's kvotehandelssystem gennem bl.a. at reducere antallet af overskydende kvoter og begrænse tildelingen af gratiskvoter. Revisionen fastsætter reglerne for fjerde kvotehandelsperiode, der løber fra 2021-2030, herunder kriterierne for tildelingen af gratiskvoter. Nærværende forslag er alene en udmøntning af disse kriterier.

Ændringen af kriterierne for tildelingen af gratiskvoter sker bl.a. af hensyn til Det Europæiske Råds beslutning i oktober 2014 om, at andelen af auktioneringskvoter ikke må falde. Dette medfører, at der er et loft over den samlede mængde gratiskvoter, hvilket nødvendiggør en mere fokuseret tilgang, hvor færre sektorer modtager den høje andel af gratiskvoter.

Europa-Kommission har fremsat forslaget med hjemmel i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2018/410/EU af 14. marts 2018 om et system for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Unionen og om ændringer af Rådets direktiv 96/61/EF (herefter kaldet kvotehandelsdirektivet), artikel 10b stk. 5.

Den delegerede forordning træder kun i kraft, hvis hverken Europa-Parlamentet eller Rådet har gjort indsigelse indenfor en frist på to måneder fra, at de er meddelt herom. Indsigelse imod den delegerede forordning kan i Rådet ske med kvalificeret flertal.

3. Formål og indhold

Forslaget fastlægger, hvilke sektorer der anses som værende i risiko for kulstoflækage under fjerde kvotehandelsperiode. Disse sektorer udvælges på baggrund af to kriterier; udenrigshandels- og udledningsintensitet, som det blev vedtaget i kvotehandelsdirektivet.

Virksomheder tildeles kvoter svarende til 100 pct. af produktionsbenchmark

Virksomhederne, inden for de sektorer der udvælges til CL-listen, tildeles gratiskvoter svarende til 100 pct. af produktionsbenchmarks. Et produktionsbenchmark er et sammenligningsgrundlag, der beregnes på baggrund af de 10 pct. mest effektive anlæg inden for sektoren. At man kompenseres svarende til 100 pct. af produktionsbenchmark betyder, at mindre effektive anlæg kun kompenseres for en del af de nødvendige kvoter, mens meget effektive anlæg bliver tildelt flere kvoter end



nødvendigt. Disse overskydende kvoter kan efterfølgende sælges videre. Der skabes således et incitament for virksomhederne, til at effektivisere deres produktion.

Forslaget oplister 62 sektorer i risiko for udflytning af produktion

Forslaget oplister 62 sektorer og delsektorer, der anses som værende i risiko for kulstoflækage i fjerde kvotehandelsperiode. Dette er en reduktion på 113 sektorer/delsektorer på EU-niveau, sammenlignet med den tidligere liste over kulstoflækage udsatte sektorer og delsektorer.

Sektorerne defineres på baggrund af de såkaldte NACE-4 koder, der er branchekoder, som først og fremmest er udarbejdet til statistisk brug. Alle virksomheder tildeles således en NACE-kode, som i Danmark administreres af Danmarks Statistik, og bliver på den baggrund inddelt i sektorerne.

De to kriterier: udenrigshandels- og udledningsintensitet

Ifølge kvotehandelsdirektivet artikel 10b, vurderes en sektor eller delsektor at være i risiko for kulstoflækage, hvis produktet af sektorens udenrigshandelsintensitet og udledningsintensitet overstiger 0,2. Udenrigshandelsintensitet defineres som forholdet mellem sektorens værdi af eksport plus import til og fra tredjelande og den samlede omsætning plus import i det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS). Udledningsintensitet defineres som udledninger i kg CO₂ divideret med bruttoværditilvækst (i euro). Vurderes en sektor eller delsektor at være i risiko for kulstoflækage, tildeles der gratiskvoter svarende til 100 pct. af produktionsbenchmarks.

Mulighed for både kvalitativ og kvantitativ vurdering ved grænsetilfælde

Det er muligt for virksomheder at ansøge om en kvalitativ vurdering af tildelingen af gratiskvoter. Sektorer eller delsektorer, hvor resultatet af ovenstående beregning er over 0,15, kan vurderes som værende i risiko for kulstoflækage på baggrund af en kvalitativ vurdering baseret på reduktionspotentialer, markedskarakteristik og profitmargener.

Delsektorer, der er opført på Kommissionens nuværende afgørelse om CL-listen for 2015-2020, er berettigede til at fremsende en kvantitativ ansøgning, hvor de vurderes på delsektor fremfor sektorniveau. Dette er en fordel hvis sektorens beregning ikke overstiger 0,2, men det kan dokumenteres, at delsektorens beregning vil overskride 0,2. Hvis delsektoren kan dokumentere, at beregningen på undersektor-niveau overstiger 0,2, medtages undersektoren på listen.

Øvrige sektorer, som vurderes ikke at være i risiko for kulstoflækage og tildeles gratiskvoter svarende til 30 pct. af de produktionsbenchmarks.



4. Europa-Parlamentets udtalelser

Den delegerede forordning træder kun i kraft, hvis hverken Europa-Parlamentet eller Rådet har gjort indsigelse inden for en frist på to måneder fra de er meddelt herom.

5. Nærhedsprincippet

Der er tale om gennemførelsesforanstaltninger til en allerede vedtaget retsakt. Det er derfor regeringens vurdering, at det følger heraf, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

6. Gældende dansk ret

Den delegerede forordning er direkte gældende i dansk ret.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Den delegerede forordning vil ikke have lovgivningsmæssige konsekvenser, da den vil være direkte gældende i dansk ret ved vedtagelse.

Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Den delegerede afgørelse forventes ikke at have væsentlige statsfinansielle konsekvenser.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Ni danske virksomheder anses ifølge de nye kriterier for CL-listen, ikke længere at være i risiko for kulstoflækage. Disse ni virksomheder, vil således modtage færre gratiskvoter end tidligere. Mere præcist er ca. 72 danske produktionsenheder er omfattet af kulstoflækagereglene i perioden 2015-2020. Med forslaget reduceres antallet af omfattede danske anlæg til ca. 61 i perioden 2021-2030. Dette medfører, at omkring 11 danske anlæg fra år 2021 ikke længere anses som værende i betydelig risiko for kulstoflækage og derved alene er berettiget til at modtage 30 pct. gratiskvoter.

Det drejer sig om følgende sektorer:

- 10.20 – Forarbejdning og konservering af fisk, krebsdyr og bløddyr
- 20.20 – Fremstilling af pesticider og andre agrokemiske produkter
- 20.59 – ”Fremstilling af andre kemiske produkter intet andetsteds nævnt.”
- 23.62 – ”Fremstilling af byggematerialer af gips”
- 28.14 – ”Fremstilling af andre haner og ventiler”

Virksomheder, som har et eller flere anlæg, der ikke længere anses som værende udsat for en betydelig risiko for kulstoflækage, vil have økonomiske efterlevelsese-



konsekvenser i form af udgifter til køb af CO₂-kvoter. Det må forventes, at efterlevelseskonsekvenserne overstiger bagatelgrænsen på 10 mio. kr.

Det er på nuværende tidspunkt ikke muligt at vurdere det endelige omfang af gratiskvotetildelingen til danske virksomheder i fjerde kvotehandelsperiode. Dette skyldes, at gratiskvotetildelingen til de enkelte anlæg og sektorer vil afhænge af, dels anlæggenes fremtidige produktionsniveau, dels aftrapningstakten for benchmarkværdierne frem mod 2030 og eventuel ensartet justering. Desuden kan kvotetildelingen afhænge af, hvorvidt der på de enkelte anlæg sker en væsentlig produktionsforøgelse.

Kvoteomfattede anlæg, som er berettigede til at modtage gratistildeling, skal inddele anlægget i delinstallationer. Kvotetildelingen beregnes derefter til hver enkelt delinstallation, hvor den samlede kvotetildeling til anlægget er summen af tildelingen til anlæggets delinstallationer. Kvotetildelingen beregnes på baggrund af en benchmarkværdi for delinstallationen (f.eks. 62,3 kvoter/TJ for varmeproduktion), historisk aktivitet for delinstallationen i basisperioden (2005-2008 eller 2009-2010), en såkaldt kulstoflækagefaktor samt en eventuel lineær eller tværsektoriel korrektionsfaktor.

På baggrund af eksisterende data er det muligt at udarbejde følgende estimat for de erhvervsøkonomiske konsekvenser af den ændrede gratiskvotetildeling i den fjerde kvotehandelsperiode. Estimatet er baseret på de eksisterende benchmarks, de gældende historiske aktivitetsniveauer, en kulstoflækagefaktor på 0,3 samt en lineær reduktionsfaktor på 2,2 pct.

Det estimeres, at der i gennemsnit vil blive tildelt omkring 218.500 færre kvoter per år for de danske delinstallationer, som ikke længere vil være omfattet af kulstoflækagelisten i fjerde kvotehandelsperiode, sammenlignet med delinstallationer, som er omfattet af kulstoflækagelisten for tredje kvotehandelsperiode. Kvoteprisen er på nuværende tidspunkt på 24,22 EUR. Med en valutakurs på 7,47 DKK (per 21. januar 2019), svarer dette til en årlig erhvervsøkonomisk konsekvens for de danske delinstallationer på ca. 39.500.000 kr.

En endelig kvantificering af efterlevelseskonsekvenserne i perioden 2021-2030 vil være afhængig af, på nuværende tidspunkt, ukendte faktorer. På denne baggrund vurderes det, at det ikke er muligt at kvantificere efterlevelseskonsekvenserne af forslaget yderligere.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Det må forventes, at forslaget har potentielle samfundsøkonomiske konsekvenser, da ændringerne har væsentlige efterlevelseskonsekvenser for de enkelte sektorer som er beskrevet ovenfor. Det er på nuværende tidspunkt ikke muligt at kvantificere de potentielle samfundsøkonomiske konsekvenser. Dette skyldes, at gratiskvote-



tildelingen til de enkelte sektorer vil afhænge af, dels anlæggenes fremtidige produktionsniveau, dels aftrapningstakten for benchmarkværdierne frem mod 2030 og eventuel ensartet justering. Desuden kan kvotetildelingen afhænge af, hvorvidt der på de enkelte anlæg sker en væsentlig produktionsforøgelse.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

En vedtagelse af forslaget skønnes ikke at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark.

8. Høring

Kommissionens forslag er den 5. december 2018 sendt i høring i specialudvalget for Energi-, Forsynings- og Klimapolitik med frist den 20. december 2018. Der er indkommet fem høringssvar fra henholdsvis Bryggeriforeningen, Landbrug og Fødevarer, Marine Ingredients Denmark, CP Kelco og Dansk Industri:

Bryggeriforeningen finder med stor tilfredshed, at malterier forsat er med på CL-listen. Dermed sikres en betydelig værdiforædling af dansk byg ved at opretholde malterier, herunder de tre danske maltfabrikker. Dels som leverandører af malt (råvarer) til bryggerierne i Danmark og i EU i øvrigt, dels ved en betydelig eksport af malt til både andre EU lande og til lande uden for EU, blandt andet til Asien. Bryggeriforeningen finder, at malteriernes konkurrencesituation, i forhold til malterier uden for EU, hæmmes betydeligt, hvis europæiske malterier ikke (gen) optages på "carbon leakage"-listen.

Landbrug & Fødevarer (L&F) er positive over for en ny reform af EU's kvotesystem og finder det vigtigt, at kvotesystemet sikrer en meningsfuld kvotepris og konkurrenceevne for de danske virksomheder. L&F finder, at den kortere carbon leakage-liste desværre vil have økonomiske konsekvenser for danske virksomheder og L&F mener derfor, at der kunne udformes kompenserende foranstaltninger for disse virksomheder. Særligt virksomheder som Marine Ingredients og CP Kelco har udfordringer forbundet ved at ryge af den kommende CL-liste.

Marine Ingrediens Danmark vurderer, at der med revisionen af kvotehandelsdirektivet for perioden efter 2020 indføres nye kriterier for beregning af hvilke sektorer, der vurderes som værende i risiko for CO₂-lækage. Marine Ingrediens finder, at dette har voldsomme og urimelige konsekvenser for de danske producenter af fiskemel- og fiskeolie, og kan potentielt påføre industrien så store omkostninger, at produktion i Danmark ikke længere er rentabel. Beregninger viser, at bortfaldet af gratiskvoter til den danske fiskemelsindustri kan koste fabrikkerne mere end 100 mio. kr. i perioden 2021-2030.

Marine Ingrediens finder, at anmodningen om en kvalitativ vurdering af energi- og handelsintensiteten er blevet afvist af Energistyrelsen og Kommissionen med henvisning til, at branchen ikke opfylder kriterierne fra kvotehandelsdirektivet for at kunne indgive data.



Marine Ingrediens fremhæver endvidere, at branchen er stærkt konkurrenceudsat internationalt set og en fremtidig dansk produktion af fiskemel og fiskeolie vil derfor afhænge af, at der nationalt etableres kompenserende foranstaltninger for industrien.

CP Kelco mener, at fjernelsen af pektinproduktion fra carbon leakage-listen vil resultere i en konkurrencemæssig forvriddning. CP Kelco påpeger, at det vil resultere i tab af arbejdspladser i Danmark og EU. CP Kelco mener desuden, at lighedsprincippet bør være gældende, da produktionen af andre produkter inkluderet på carbon leakage-listen ligner pektinproduktionen. CP Kelco påpeger desuden, at udfasningen af gratiskvoter vil påføre virksomheden i Danmark øgede udgifter på op over 3 mio. euro i 2030, og CP Kelco vil dermed miste en væsentlig del af sin konkurrenceevne.

Dansk Industri har støttet op om den seneste reform af EU's kvotesystem, som har haft to formål; at sikre en mere robust kvotepris og at sikre tilstrækkelig beskyttelse af industrisektorer. DI finder, at sidstnævnte knytter sig til bl.a. indretning af den såkaldte CL-liste. DI fremhæver at man har forudset (og aftalt politisk) at færre sektorer skal optræde på listen og at kriterierne for at komme i betragtning til optagelse på listen er blevet ændret.

DI henviser til, at EU-Kommissionen i høringsdokumentet fastslår, at foranstaltninger for at undgå CL er nødvendige, så længe der ikke eksisterer sammenlignelige klimatiltag i andre lande. Herunder at konsekvenserne af mangelfuld CL-beskyttelse kan medføre større globale udledninger, lavere effektivitet i klimareguleringen samt tab af markedsandele for de konkurrenceudsatte virksomheder.

DI vil gøre opmærksom på udfordringerne for de virksomheder, som ikke længere optræder på listen eller kvalificerer sig til at ansøge om optagelse på listen. DI forudser, at der samlet vil være et økonomisk tab på omkring 400 mio. kr. for de 10 virksomheder, som DI har skønnet ud fra.

DI fremhæver branchekode 20.59 hvor der i beregninger er anvendt data for både kvoteomfattede og ikke-kvoteomfattede virksomheder, som med stor sandsynlighed har haft betydning for at sektoren ikke længere fremgår af listen. Et andet eksempel er branchekode 10.20 som omfatter fiskemel- og fiskeolieproducenter, hvor strukturen i branchekodesystemet ikke har gjort det muligt at fremsende en kvalitativ ansøgning.

DI opfordrer til, at der ses på muligheder for at sikre grundlaget for en fremtidig konkurrence- og bæredygtig fastholdelse og udvikling af disse industriproduktioner i Danmark og henviser til EU-Kommissionens egen beskrivelse af hensigten med en dækkende konkurrencebeskyttelse.



9. Forhandlingssituationen

Det forventes, at ingen medlemsstater vil modsætte sig, at Rådet ikke agter at gøre indsigelse mod den delegerede retsakt, ligesom der ikke vil blive bedt om forlængelse af fristen.

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 vurderer, at revideringen af kvotehandelsdirektivet, som fastlægger bestemmelserne for opdateringen af kulstoflækage-listen, er et vigtigt redskab til at styrke kvotehandelssystemet. Dette medfører en mere fokuseret tilgang, hvor færre sektorer modtager den høje andel af gratiskvoter.

Afgørelsen bidrager til, at kvotehandelssystemet fortsat giver incitament til anvendelsen af energieffektiv teknologi samt sikrer ligebehandling på tværs af EU samt tiltrækkelig beskyttelse af virksomheder, der er i betydelig risiko for kulstof-lækage.

På denne baggrund kan regeringen støtte, at Rådet ikke gør indsigelse mod udstedelsen af den delegerede retsakt, og vil fra 8 dage fra oversendelse af dette notat lægge dette til grund.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.