

Reduktions- strategi for de ikke-kvotebelagte sektorer

2018/19:6

OKTOBER 2018

Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet
Stormgade 2-6
1470 København K
Tlf.: +45 3392 2800

ISBN tryk: 978-87-93635-40-1
ISBN web: 978-87-93635-49-4

Design, omslag: B14
Tryk: Rosendahls A/S

Publikationen kan hentes på
regeringen.dk

Indhold

1. Danmarks klimamål i 2030	4
2. Regeringens principper for opfyldelse af klimamålet	7
3. En robust klimainsats med løbende opfølgning	8
4. Vejen til målopfyldelse	9

1. Danmarks klimamål i 2030

Danmark har i EU påtaget sig et ambitiøst klimamål, som indebærer, at Danmark skal nedbringe de ikke-kvotebelagte udledninger med 39 pct. i 2030 set i forhold til 2005. Det er et ambitiøst mål, der er blandt de tre højeste i EU.

Målet omfatter de drivhusgasudledninger, der falder uden for EU's kvotehandelssystem. Nærmere bestemt drejer det sig om udledninger fra transport, landbrug, miljø og fra den ikke-kvotebelagte del af energiområdet, som

eksempelvis opvarmning af boliger med gas- og oliefyr. Udledningerne fra disse sektorer er samlet set faldet betydeligt over tid på grund af især udviklingen på energiområdet.

Med målet følger en reduktionsforpligtelse i form af en reduktionssti i perioden 2021-2030. Det vil sige et loft for, hvor meget Danmark må udlede i hvert år fra 2021 til 2030, hvor reduktionen skal være 39 pct.



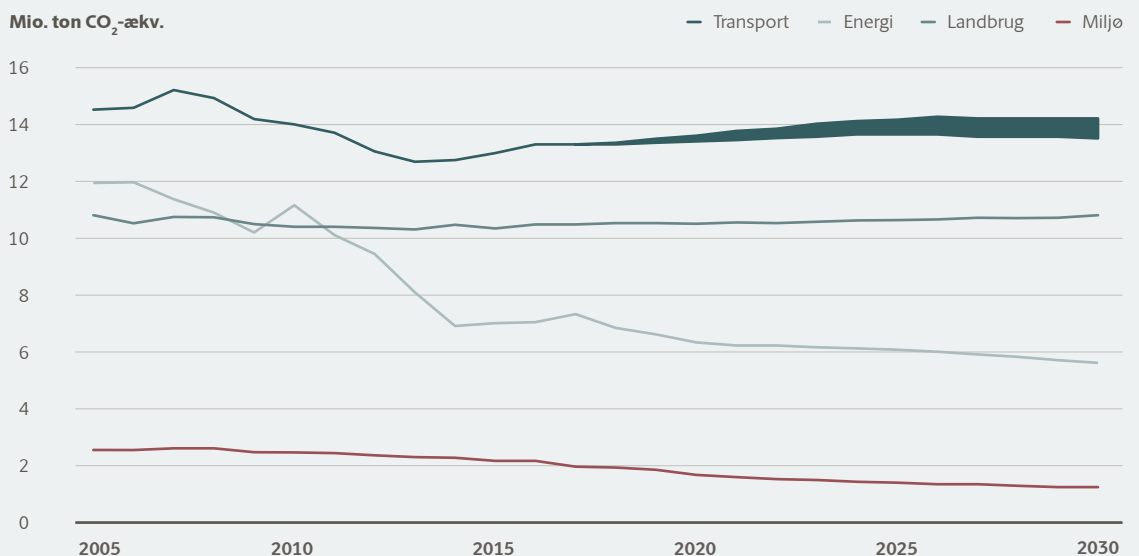
Figur 1

Drivhusgasudledninger fra de ikke-kvotebelagte sektorer

De ikke-kvotebelagte udledninger, fordelt på sektorer frem mod 2030.

Note Drivhusgasser fra miljøområdet betegner udledninger fra industrigasser, kemiske processer, kølemidler, affald og spildevand. Spændet i fremskrivningen af drivhusgasudledninger fra transport skyldes usikkerhed omkring forventningerne til nye bilers energieffektivitet.

Kilde Energistyrelsens Basisfremskrivning 2018



Danmarks klimamål i 2030 følger af EU's mål om at reducere EU's samlede drivhusgasudledninger med mindst 40 pct. i 2030 i forhold til 1990. I de ikke-kvotebelagte sektorer skal EU således reducere sine udledninger med 30 pct. i 2030 i forhold til 2005. EU-målet for udled-

ningerne i de ikke-kvotebelagte sektorer er fordelt mellem medlemslandene, således at alle lande er tildelt et reduktionsmål inden for spændet 0-40 pct. i 2030 i forhold til 2005. De nationale reduktionsmål er primært baseret på BNP pr. indbygger.



Boks 1

EU's klimamål

De danske drivhusgasudledninger fra de ikke-kvotebelagte sektorer forventes at være reduceret med mellem 21 og 23 pct. i 2030 uden igangsættelse af nye tiltag i sektorerne. Det er ikke nok til at nå Danmarks klimamål. Samlet set forventes afstanden mellem de fremskrevne udledninger og Danmarks reduktionssti i perioden at være 32-37 mio. ton CO₂-ækvivalenter. Dette udtrykker det samlede reduktionsbehov over perioden.

Der er en række usikkerheder forbundet med at vurdere reduktionsbehovet frem mod 2030, som for eksempel økonomisk og teknologisk udvikling, vækst i trafikarbejdet (kørslen), udvikling i landbruget, reduktionseffekt fra CO₂-krav til bilproducenter på EU-niveau.

Samlet set vurderes det, at reduktionsbehovet kan svinge mellem et øvre og nedre udfaldsrum på op til +/- 10 mio. ton CO₂-ækvivalenter omkring reduktionsbehovet.



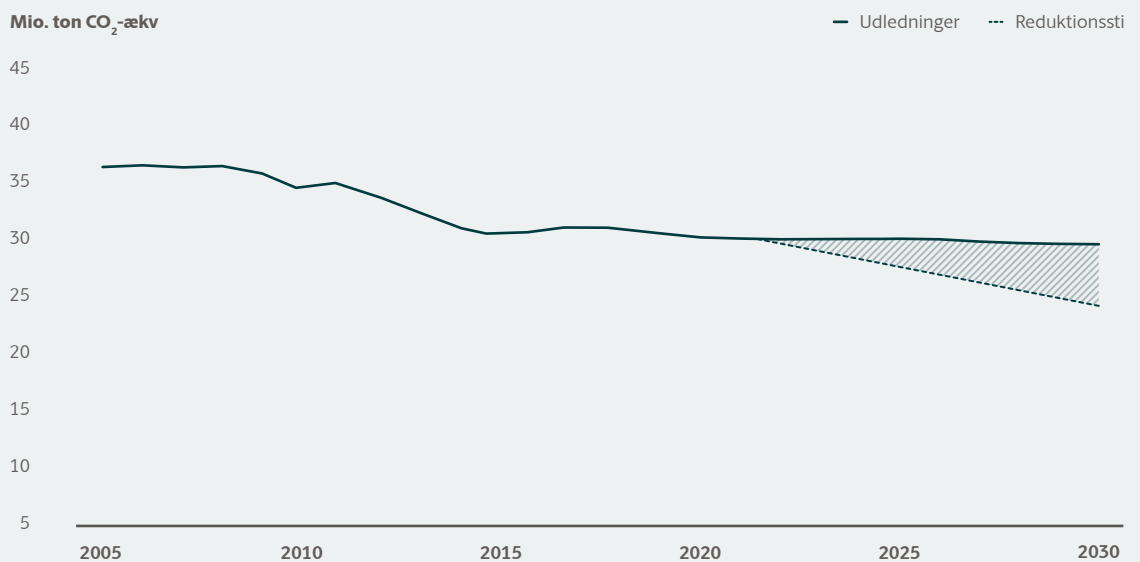
Figur 2

Drivhusgasudledninger og EU-forpligtelsen i 2021-2030

Drivhusgasudledninger i de ikke-kvotebelagte sektorer og EU-forpligtelsen i perioden 2021-2030.

Note Figuren illustrerer, hvordan reduktionsforpligtelsen indføres. Det skraverede område viser reduktionsbehovet.

Kilde Energistyrelsens Basisfremskrivning 2018



Danmark har, pga. sit høje reduktionsmål og landbrugets betydning, opnået adgang til at anvende forskellige fleksibilitetsmekanismer til at dække en del af det danske reduktionsbehov. Flexibilitetsmekanismerne skal bidrage til at sikre, at reduktioner kan foretages der, hvor de er mest omkostningseffektive. Samtidig bidrager de til, at der tages hensyn til erhvervets konkurrenceevne.

I alt har Danmark adgang til at anvende kreditter fra kulstofoptag i jord og skov (LULUCF-kreditter) svarende til 14,6 mio. tons CO₂ til målopfyldelse. Kreditterne er et udtryk for en forbedring af kulstofbalancen i jord og skov og udtrykker klimaeffekten af denne forbedrede balance. Den seneste LULUCF-fremskrivning indikerer med betydelig usikkerhed, at Danmark uden yderligere tiltag kan generere 12,9 mio. kreditter i perioden 2021-2030. Hvis kulstofbalancen i Danmark forbedres yderligere, vil hele adgangen til brug af LULUCF-kreditter kunne udnyttes.

Hertil kommer, at Danmark kan anvende annullering af kvoter fra EU's kvotehandelssystem svarende til ca. 8 mio. tons CO₂ til at dække reduktionsbehovet. Kvoteannullering har en positiv klimaeffekt, da det mindsker antallet af kvoter i kvotehandelssystemet. Ved anvendelse af kvoteannullering sikres det samtidig, at markedet bliver styrende for, hvor drivhusgasreduktionen reelt sker. Reduktionen vil således ske ud fra et europæisk perspektiv og finde sted, hvor det samlet set er økonomisk mest hensigtsmæssigt.

Endelig er der ubegrænset adgang til køb af udledningsrettigheder fra andre EU-lande til brug for målopfyldelsen, alt afhængigt af udbuddet af disse. Danmark vil arbejde for at etablere et marked for udledningsrettigheder, der kan understøtte mulighederne for en markedsdrevet og omkostningseffektiv reduktionsindsats på tværs af EU. Regeringen vil købe udledningsrettigheder, hvis det viser sig nødvendigt, omkostningseffektivt og miljømæssigt forsvarligt.

**Boks 2****Fleksibilitetsmekanismer****LULUCF-kreditter**

LULUCF (Land Use, Land Use Change and Forestry) er en overordnet betegnelse for binding og frigivelse af kulstof i jord og skov. LULUCF-kreditter er et udtryk for forbedringer af kulstofbalancen i jord og skov. Alle medlemslande får i varierende omfang adgang til modregning af LULUCF-kreditter i drivhusgasudledningerne i de ikke-kvotebelagte sektorer. LULUCF-debets er derimod udtryk for en forværring og skal lægges oveni udledningerne i de ikke-kvotebelagte sektorer. Danmark får adgang til at modregne op til 14,6 mio. kreditter i indfrielsen af målet for de ikke-kvotebelagte sektorer over perioden 2021-30.

Kvot annullering

Nogle medlemslande, herunder Danmark, får i et givet omfang adgang til at anvende kvoter fra EU's kvotehandelsystem til målopfyldelse i de ikke-kvotebelagte sektorer. Danmarks adgang til at anvende kvoter til målopfyldelse er fastsat til maksimalt 2 pct. af Danmarks 2005-udledning hvert år i perioden 2021-30, svarende til omkring 8 mio. kvoter for hele perioden 2021-30. Kvoterne anvendes ved, at staten annullerer de kvoter, som er tildelt

staten af EU, og som ellers kunne have været solgt på auktion til kvoteomfattede virksomheder. Landene skal tage beslutning omkring brugen af kvoteannullering inden 2020 og kan herefter nedjustere indmeldingen i to omgange – i 2024 og i 2027.

Udledningsrettigheder og projektreduktioner

Danmark får på linje med de andre medlemslande desuden ubegrænset adgang til at købe andre medlemslandes udledningsrettigheder, hvis de overopfylder deres forpligtelse for de ikke-kvotebelagte sektorer. Der er mulighed for, men ikke pligt til, at knytte udledningsrettighederne til konkrete reduktionsprojekter i andre EU-lande via bilaterale aftaler. Adgangen til udledningsrettighederne afhænger af udbuddet af disse.

Lån og opsparing af reduktioner

Reglerne for de enkelte landes regnskaber er indrettet sådan, at overopfyldelse af de årlige reduktionstilladelser først i perioden kan overføres til senere i perioden. Samtidig er det muligt at låne op til 5 pct. af det enkelte lands udledningsrettigheder i det kommende år.

2. Regeringens principper for opfyldelse af klimamålet

Regeringen knæsætter med denne strategi fem principper, som vil være styrende for klimapolitikken i de ikke-kvotebelagte sektorer i perioden 2021-2030.

Principper for målopfyldelse

Regeringens klimaindsats skal være holdbar. Regeringen vil derfor fortsætte omstillingen af de ikke-kvotebelagte sektorer, og drivhusgasudledningerne fra sektorerne skal samlet set falde frem mod 2030. På den måde sikres både bidrag til reduktionsindsatsen i forhold til 2030-målet, og sporene lægges til den videre omstilling, hvor regeringen vil arbejde mod nettonuludledning i senest 2050.

Samtidig vil regeringen skabe de rigtige rammer for en markedsdrevet og teknologineutral omstilling, der giver aktørerne incitament til at vælge de mest omkostningseffektive klimatiltag.

Regeringens klimapolitik skal sikre, at klimaindsatsen er omkostningseffektiv, så vi får mest mulig klima for pengene. Hensyn til vækst, beskæftigelse og konkurrenceevne er ligeledes centrale i regeringens klimaindsats, så vi ikke belaster økonomien samt erhvervet og husholdninger unødigt.

Endelig vil regeringen indrette klimaindsatsen, så den er fleksibel og robust i forhold til den økonomiske og teknologiske udvikling.



Boks 3

Principper for opfyldelse af klimamålet

Holdbar klimaomstilling

Klimaindsatsen skal sikre en holdbar og langsigtet omstilling af sektorerne samt sikre dokumenterbare drivhusgasreduktioner.

Rammer for en markedsdrevet og teknologineutral klimapolitik

Markedet er den primære driver i den grønne omstilling. Klimaindsatsen skal sikre de bedst mulige rammer herfor.

Omkostningseffektivitet

Reduktionsforpligtelsen i EU skal indfris så omkostningseffektivt som muligt. Samtidig skal klimaindsatsen så vidt, det er muligt, have den langsigtede omstilling frem mod 2050 for øje. En central forudsætning for dette vil være, at EU-rammerne efter 2030 indrettes bedre end de nuværende ved et muligt opgør med nationale byrdefordelte mål.

Hensyn til vækst, beskæftigelse og konkurrenceevne

Klimaindsatsen skal understøtte vækst, beskæftigelse og konkurrenceevne. Indsatsen skal belaste erhverv, husholdninger og samfundsøkonomien mindst muligt, ligesom det skal sikres, at omstilling af sektorerne ikke medfører udflytning af produktionen til udlandet.

Robusthed og ageren under usikkerhed

Indsatsen skal være fleksibel og robust i forhold til usikkerheder samt den teknologiske og markeds-mæssige udvikling.

3. En robust klimaindsats med løbende opfølgning

Regeringens klima- og luftudspil og energiaftalen etablerer et meget solidt udgangspunkt for målopfyldelsen frem mod 2030. Men der er stor usikkerhed om, hvordan verden vil udvikle sig så langt frem i tiden og det vil derfor være nødvendigt løbende at vurdere både reduktionsbehovet og mulighederne for at opnå de nødvendige drivhusgasreduktioner. Regeringen vil løbende samt efter faste kadencer vurdere reduktionsbehovet og behovet for igangsættelse af initiativer, der skal bidrage til indfrielse af reduktionsmålet.

Regeringen er sammen med aftaleparterne bag energiaftalen dertil enige om at tilvejebringe finansiering på 250 mio.kr. årligt i 2026-2030 til klimainitiativer.

Første vurdering i forhold til den videre reduktionsindsats vil være i 2022. Herefter bliver de næste nedslag i 2024 og 2027, hvor der sammen med reduktionsbehovet også skal tages stilling til mulighederne for nedjustering af brugen af kvoteannullering.

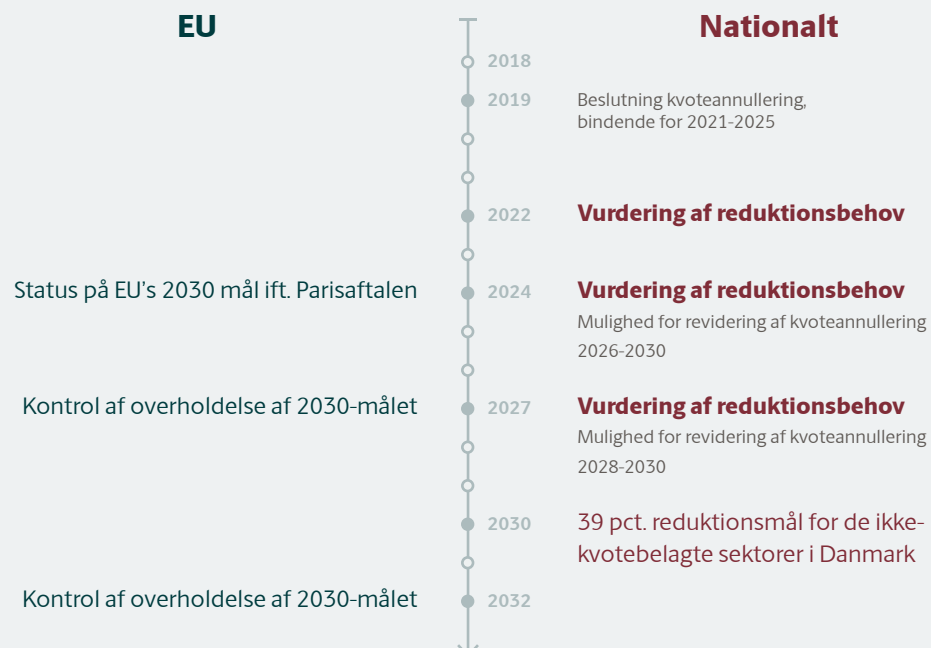
Klimahensyn vil fortsat skulle tænkes ind i den øvrige sektorpolitik med indflydelse på drivhusgasudledningerne fra de ikke-kvotebelagte sektorer. På den måde kan synergier mellem sektorerne udnyttes i størst muligt omfang.

Sideløbende vil regeringen føre en løbende dialog med forskere og med de aktører i samfundet, der skal være med til at implementere løsningerne i klimaindsatsen.



Figur 3

Opfølgning og monitorering af EU-mål i 2030 for de ikke-kvotebelagte sektorer



4. Vejen til målopfyldelse

Regeringens klima- og luftudspil og energiaftalen anviser initiativer og finansiering, der bringer Danmark godt på vej til at kunne opfylde klimamålet i EU i 2030.

Klima- og luftudspillet og energiaftalen reducerer udledningerne markant, herunder med en lang række nationale initiativer med reduktionseffekt.

Regeringen vil hertil gøre brug af LULUCF-kreditter i størst muligt omfang og annullering af CO₂-kvoter fra EU's kvotehandelssystem. Og så følger regeringen løbende op på målet og er sammen med aftaleparterne bag energiaftalen enige om at tilvejebringe finansiering til senere klimatiltag i 2026-2030.

Derudover igangsættes forskning og udvikling inden for landbruget samt optag og lagring af CO₂, hvor Danmark kan skabe resultater, der kan sikre yderligere reduktioner hjemme og fortsætte med at vise vejen for andre lande.

Det er samtidig vigtigt for indfrielsen af Danmarks mål for de ikke-kvotebelagte sektorer at fastlægge rammer og understøttende tiltag på EU-niveau, der kan understøtte vores ambitioner og en langsigtet omstilling, uden det går ud over vækst og beskæftigelsen. Sideløbende med den nationale indsats vil Danmark derfor gå forrest for at påvirke EU's klimapolitik i retning af mere ambitiøse, mere omkostningseffektive og mindre konkurrenceforvridende rammer.

Regeringen vil herunder lægge pres på for at opnå ambitiøse resultater i EU-forhandlingerne om CO₂-krav til biler og tung transport og om krav til indkøb af offentlige køretøjer. Det er en altafgørende faktor for omstillingen af transportsektoren med stort potentiale til at reducere CO₂-udledningerne frem mod 2030.

Danmark har et rigtig godt udgangspunkt i forhold til at kunne opfylde målet. Samlet set kan regeringens klima- og luftudspil, energiaftalen, kvoteannullering og LULUCF-fleksibilitet bidrage til målopfyldelsen med ca. 26 mio. ton CO₂-ækvivalenter i forpligtelsesperioden.

Set i forhold til reduktionsbehovet på 32-37 mio. ton CO₂-ækvivalenter, vil indsatserne således kunne bidrage med at opfylde en meget stor del af klimamålet.

Hertil kommer, at en realisering af regeringens målsætninger om at biler og busser skal væk fra benzin og diesel kan bidrage med en samlet reduktion på op til 5½ mio. ton CO₂.



Tabel 1

Udspillet bidrag til Danmarks klimaforpligtelse i EU i 2030

Note

Tallene i tabellen repræsenterer det størst mulige spænd og er desuden afrundet. Tallene kan som de står derfor ikke lægges sammen til den anførte sum.

* LULUCF-tal er nedjusteret som følge af ny fremskrivning. Det bemærkes, at fremskrivningen er forbundet med stor usikkerhed.

** Viser Danmarks samlede adgang til brug af kvoteannullering.

	Reduktionseffekt 2021-30 (mio. ton CO ₂)	Reduktionsbehov 2021-30 (mio. ton CO ₂)
Danmarks reduktionsbehov i de ikke-kvotebelagte sektorer	-	32-37
Energiaftale	1,1-1,5	-
Klima- og luftudspil		
Benzin og diesel skal ud af taxidriften inden 2030	0,4	-
Al ny asfalt på statens veje skal være klimavenlig	0,6	-
Mere biobrændstof i benzin og diesel	1,0	-
Forbedring af biogasanlæggene	1,1	-
Strammere krav til klimaskadelige gasser i køleanlæg	0,8	-
Brug af CO ₂ -optag i klimaindsatsen (LULUCF-kreditter)*	12,9	-
Annullering af CO ₂ -kvoter**	8	-
Nyt reduktionsbehov	-	5½-11½
Målsætninger for lav- og nulemissionsbiler	3-4	-
Målsætning om nulemissionsbusser i offentlig transport	1½	-
Nyt reduktionsbehov (inkl. transportmålsætninger)	-	0-7
Yderligere indsatser: Forskning, udvikling og klimapulje 2026-30	-	-

**Boks 4****Fælleseuropæiske tiltag i transport og landbrug****Fælleseuropæiske tiltag i transportsektoren**

Danmark kan ikke alene drive teknologiudviklingen i transportsektoren. Globalt set er det danske indkøb af biler begrænset, og der er ingen egentlig dansk bilproduktion.

Derfor vil regeringen arbejde for at fremme udviklingen og udbredelsen af mere klima- og miljøvenlige køretøjer og drivmidler i EU, blandt andet i forhandlingerne om CO₂-krav til både lette og tunge køretøjer.

Fælleseuropæiske tiltag i landbruget

Den internationale konkurrence på landbrugsprodukter gør, at fælleseuropæiske tiltag for klimaindsatsen er et vigtigt fundament for en generel omstilling af landbruget på tværs af EU og for dansk landbrugs konkurrenceevne. Hvis produktionsomkostningerne i dansk landbrug bliver større end i andre EU-lande

som følge af klimaindsatsen, er der en risiko for, at produktionen bliver mindre og eventuelt flyttes til andre lande.

Hvis der udvikles nye tiltag på tværs af EU og dertil fælleseuropæiske politikker og vilkår for erhvervet, kan der skabes et solidt fælleseuropæisk grundlag for at sænke landbrugets drivhusgasudledninger i hele EU. Det kan samtidig give dansk landbrug mulighed for at drage en konkurrencefordel af dets høje klimaeffektivitet.

Regeringen vil bl.a. arbejde for fælleseuropæisk koordinering af forskning i nye og mere effektive klimavirkemidler, incitamentter til at forbedre kulstofbalancen og udvikling af bedre fælleseuropæiske løsninger og understøttende tiltag. Det kan blandt andet ske i forbindelse med forhandlingerne om EU's fælles landbrugspolitik.

Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet
Stormgade 2-6
1470 København K
Tlf.: +45 3392 2800