



Det oppustede CO₂-kvotesystem

Konsekvenser for dansk klimapolitik af kvotesystemet og overskuddet af kvoter

Faktaark – Marts 2017

EU's kvotesystem er en afgørende faktor i planlægningen af Danmarks klimapolitik. Denne analyse kigger nærmere på, hvordan Danmark skal forholde sig til kvotesystemet og det meget store overskud af kvoter, der eksisterer i systemet.

I et velfungerende CO₂-kvotesystem vil støtte til vedvarende energi ikke have nogen effekt. Den deraf følgende mindre udledning vil blot frigive kvoter, som andre virksomheder kan benytte til at udlede mere CO₂ andre steder i EU. CO₂-udledningerne er dermed konstante. Det kaldes *vandsengseffekten*: Hvis man trykker et sted i vandsengen, buler den blot ud et andet sted, da mængden af vand i sengen er konstant.

Vandsengseffekten er sat delvist ud af kraft, da der er et meget stort overskud af kvoter. Det store overskud af kvoter fremkom blandt andet på grund af finanskrisen og tildeling af ekstra udledningsrettigheder i medfør af Kyoto-aftalen. Kvotoverskuddet har stor betydning for virkningen af den danske klimapolitik.

EU har forsøgt at reducere overskuddet via forskellige mekanismer, blandt andet en Markedsstabiliseringsreserve. Denne mekanisme tager hvert år 12 pct. af de overskydende kvoter af markedet så længe, overskuddet er tilstrækkelig stort. Reserven lukker kvoter ud, når overskuddet er blevet væsentligt mindre.

Klimarådet har bygget en model til at forstå kvotemarkedets udvikling. Modellen er grundlaget for denne analyse og kan beregne effekten af forskellige politiske tiltag, fx ekstra vindmøller eller energibesparelser. Modellen kan give et bud på, hvad udledningerne vil blive i årene fra nu og frem til 2100, hvor kvotesystemet sandsynligvis ikke eksisterer mere. Modellen tager de gældende regler samt Europa Kommissionens forslag til reglerne efter 2020 for givet.

Analysen af kvotesystemet inkluderer to scenarier. I *basisscenariet* er kvotoverskuddet forsvundet i år 2056, mens den sidste kvote bliver brugt i midt 2090'erne. Markedsstabiliseringsreserven vokser til 5 mia. kvoter i slut 2030'erne. Fra midt 2040'erne lukker reserven kvoter ud, men den sidste kvote bliver først lukket ud i midt 2090'erne. *Alternativscenariet* er identisk med basisscenariet, bortset fra at vedvarende energi antages at blive mere konkurrencedygtigt efter 2060. Det gør, at ingen virksomheder er interesserede i at udlede CO₂ i 2090'erne. Nogle kvoter i kvotereserven bliver altså aldrig brugt i dette scenarie.

Vandsengseffekten gælder kun på meget lang sigt, hvis overhovedet. Hvis Danmark fx opfører vindmøller, der fortrænger i alt 8 mio. ton CO₂ i årene 2021-2030, tilsiger vandsengseffekten, at det fører til en udledning på 8 mio. ton CO₂ fra andre virksomheder i EU. Denne merudledning vil dog i basisscenariet

Klimarådet.

først være slået fuldt igennem i 2096 på grund af det store overskud af kvoter og Markedsstabilitetsreserven. Frem mod 2030 vil der stort set ikke være en merudledning fra andre virksomheder i EU. I alternativscenariet vil der kun være en udledning på 2 mio. ton CO₂ fra andre virksomheder. Altså har vindmøllerne reduceret udledningerne permanent med 6 mio. ton CO₂. Vandsengseffekten er dermed sat ud kraft.

Annullering af kvoter er et andet muligt klimaværktøj. Ifølge vandsengseffekten bør dette være mere effektivt. Hvis Danmark annullerer 8 mio. ton CO₂ i årene 2021-2030, vil den totale udledning fra de kvoteomfattede virksomheder i basisscenariet falde med 8 mio. ton CO₂, da der nu er færre tilgængelige kvoter. Dette sker dog først på meget lang sigt. Det store overskud af kvoter gør, at udledningerne kun ændrer sig marginalt inden 2030. Først i 2096 er den fulde effekt af kvoteannullering indtruffet. I alternativscenariet opnås kun en effekt på 2 mio. ton CO₂ ud af de oprindelige 8 mio. kvoter annulleret.

Tidsperspektivet er afgørende. Hvis man lægger mere vægt på at mindske udledningen på denne side af 2050, skal man vælge at udbygge med vedvarende energi, da det har den største effekt og den laveste omkostning per reduceret ton CO₂. Klimarådet lægger vægt på at mindske udledningen i de nærmest kommende årtier (også selvom det evt. måtte medføre større udledninger i en fjernere fremtid), da vi i fremtiden er rigere og sandsynligvis har bedre teknologi til rådighed til at afbøde skaderne ved klimaforandringerne. Ved at undlade at udskyde CO₂-reduktionerne til senere bidrager vi også til at sænke risikoen for, at verdenssamfundet ikke kan nå at gennemføre de reduktioner, der er nødvendige for at undgå uigenkaldelige farlige klimaforandringer.

Klimarådet anbefaler derfor

- *Danmark bør ikke med kvotesystemet som argument afholde sig fra at støtte vedvarende energi i kvotesektoren, hvis vi ønsker at bidrage til den globale klimaindsats.*
- *Danmark bør ikke på egen hånd annullere kvoter for at reducere udledningerne i kvotesektoren som erstatning for udbygning med vedvarende energi*
- *Danmark bør ikke benytte fleksibilitetsmekanismen, der giver mulighed for at bruge kvoter fra kvotesystemet til at opfylde målet i ikke-kvotesektoren.*

Sidstnævnte anbefaling tager sit udgangspunkt i, at Danmark kan annullere 8 mio. kvoter og få godskrevet dette i opfyldelsen af Danmarks mål for ikke-kvotesektoren i 2030. Klimarådet mener ikke, Danmark skal benytte sig af denne mulighed, da annulleringen i bedste fald først vil få en reel klimaeffekt sidst i det 21. århundrede. Derudover vil annulleringen blot udskyde den nødvendige omstilling til et lavemissionssamfund i 2050.