

Handel med utsläppsrätter – idag och i framtiden Miljöimpuls!Väst

Hur fungerar handeln med utsläppsrätter i EU och Västsverige idag? Hur kan den utvecklas i framtiden? Det var några av de frågor som diskuterades under Miljöimpuls!Väst seminarium den 19 oktober 2005.

Seminarier innehöll sex olika föredrag om utsläppsrätter och handel och arrangerades av Näringslivets Miljöchefer och GAME. Ett 20-tal deltagare från företag och universitet bidrog till intressanta diskussioner och frågor om effekter, erfarenheter och framtidsutsikter för utsläppshandeln inom EU och i Västsverige. Eftersom handeln startat med en försöksperiod under 2005-2007 är frågorna fortfarande många och framtiden delvis oklar. En del seminariedeltagare menade också att så länge enbart EU-länder är med i systemet är det relativt verkningslöst.

Eftermiddagen började med en inledning av **Elin Löwendahl** från GAME som gav en kort historik kring begreppet utsläppsrätter och berättade vad seminariet skulle innehålla. Den 22 juli 2003 antog Europaparlamentet och Europeiska unionens råd ett direktiv om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser, det så kallade handelsdirektivet. Handeln är en viktig del av ECCP, det europeiska programmet mot klimatförändringar, med syfte att identifiera mest verkningsfulla och kostnadseffektiva åtgärderna för att EU ska kunna nå sitt åtagande om minskade utsläpp enligt Kyotoprotokollet. Handeln med utsläppsrätter inleddes inom EU den första januari i år. Den 7 april 2004 enades Europaparlamentet och Europeiska unionens råd om ett direktiv om en ändring i handelsdirektivet, det så kallade länkdirektivet. Genom länkdirektivet ges företag som omfattas av handelsdirektivet möjlighet att utnyttja utsläppskrediter från de projekt-baserade mekanismerna Gemensamt genomförande, JI och Mekanismen för ren utveckling, CDM.

Eftermiddagens förste föreläsare, **Christina Olsen Lundh**, doktorand i miljö rätt från juridiska institutionen, talade under rubriken **Reglering av utsläppshandeln - vad är det som regleras och vad handlas det med?**

Hon beskrev bland annat hur tilldelning av utsläppskvoter går till i det svenska systemet och hur hon ser på det ur ett juridiskt perspektiv. De områden som hittills berörs av handeln är energisektorn, anläggningar för produktion eller bearbetning av järnmetaller, mineralindustrin och pappers- och pappersmassaindustrin. För att få släppa ut koldioxid måste verksamhetsutövaren till att börja med söka tillstånd hos Länsstyrelsen, vilket i sig förutsätter en förmåga att kunna betala för utsläppen. Sedan ansöker man om tilldelning av kvoter hos Naturvårdsverket. Kvoterna kan ses som betalningsmedel för den skuld som uppstår i och med utsläppet. En preliminär bedömning av tilldelningsansökan görs av RUT, som utgår från historiska utsläpp. Sen utfärdar SUS, svenska utsläppsrättssystemet, själva kvoterna. I SUS

noteras sedan alla avslutade transaktioner med utsläppsrätter, på samma sätt som till exempel fastighetsförsäljningar noteras i fastighetsregistret.

Övervakningen av systemet sker genom att utövaren lämnar en rapport till Naturvårdsverket senast 31 mars året efter verksamhetsåret. Denna ska bland annat innehålla beräknade utsläpp, visa hur man mäter sina utsläpp och vara verifierad av en ackrediterad kontrollör. Om rapporten sedan inte godkänns av Naturvårdsverket förbjuds man att överlåta kvoter. Om verksamhetsutövaren skulle släppa ut mer koldioxid än den har tilldelats kvoter för blir påföljden en kostnad på 40 euro per ton koldioxid. Dessutom kvarstår kravet på att utsläppsrätter köps in motsvarande de faktiska utsläppen. Det kan även bli aktuellt med återkallande av tillstånd eller utdelning av annan form av straff för företag som bryter mot handelns regler. Systemet innebär att även privatpersoner kan ha utsläppsrätter, något som flera föredragshållare återkom till. Alla som vill får nämligen handla med rätten att förfoga över en utsläppskvot. Rätten att släppa ut koldioxid, om det ens existerar en sådan rätt, är inte möjlig att överlåta.

För att förtydliga jämförde Christina Olsen Lundh utsläppskvoten med ett parkeringskvitto. På samma sätt som man har rätt att förfoga över ett visst parkeringsutrymme när man har köpt ett kvitto har man rätt att förfoga över en kvot när man har fått den i sin hand. Att äga en kvot innebär alltså rättigheten att förfoga över ett betalningsmedel. I utsläppslagen, den lag som reglerar utsläppshandeln, står: "Varje utsläppsrätt medför rätt att släppa ut ett ton koldioxid under en fastställd period i enlighet med bestämmelserna i denna lag." Som jurist förklarade hon sig dock vara lite skeptisk till just termen "rätt".

Christina Olsen Lundh definierade också utsläppsrätterna ur ett juridiskt perspektiv. De kan enligt henne ses som näringsbidrag hos dem som fått dem tilldelade. Hos skattskyldiga innehavare av kvotpliktig anläggning kan de ses som en lagertillgång, hos skattskyldiga fysiska personer som kapital och hos juridiska personer som näringsverksamhet.

Hon frågade sig också vad som gäller för utsläppskvoten som handelsvara? Ett slutande om avtal om handelsvaran regleras av den nationella civilrätten. Tradering av den regleras av registerförordningen och nationella bestämmelser om transaktionsregister? Frågan är dock hur vår nationella rätt kommer att hantera utsläppskvoterna. Allting i handeln är ännu inte reglerat, som till exempel pantsättning och konkurs.

Lars Holmquist, omvärldsanalytiker på Göteborg Energi AB fortsatte samtalet under rubriken "Styr handelssystemet rätt?"

Lars Holmquist påpekade att det egentligen inte står så mycket om vilket syfte handelssystemet har mer än att det ska "på ett kostnadseffektivt och ekonomiskt effektivt sätt minska utsläppen av växthusgaser". Han redovisade sedan vilka rimliga krav han tyckte kunde ställas på ett handelssystem, som till exempel att det är långsiktigt hållbart, konkurrensneutralt, förutsägbart och att det ger de inblandade bibehållen konkurrenskraft. Det bör även följa den tekniska utvecklingen och principen "Polluter pays principal".

Han konstaterade att handelssystemet nu har startat med en del brister och fel. Priserna på utsläppsrätter, som bestäms av utbud och efterfrågan, har blivit högre än man gissat. En förklaring till det kan vara att ett flertal av "säljarländerna" i forna Östeuropa vid halvårsskiftet

2005 ännu inte hade sina respektive nationella register i drift. Sommaren 2005 var ännu bara cirka 50 procent av alla fördelade utsläppsrätter ute på marknaden. Priset för utsläppsrätter påverkas också av hur Kyotoprotokollets projektbaserade mekanismer (JI och CDM) utnyttjas och av prisutvecklingen på världens råvaru- och bränslemarknader.

Lars Holmquist framhöll att marknaden är liten och priserna på el är höga. De höga elpriserna är ett starkt incitament till minskad elanvändning och minskade koldioxidutsläpp men kan också innebära så stora ekonomiska påfrestningar på industrin att den inte överlever. Vad som skulle hjälpa systemet är enligt Lars Holmquist en energieffektivisering och att låta själva handelssystemet styra mot mer och effektivare produktion av el. Några av de viktigaste komponenterna i systemet är enligt honom ambitionsnivån, principerna för tilldelningen och inte minst förhållandet till andra styrmedel. Viktigt är också vilka som är med i systemet och graden av harmonisering. Benchmarking, ett annat sätt att tilldela utsläppsrätter, kan vara ett alternativ för att förbättra systemet. Enligt en sådan tilldelning får verksamhetsutövaren utsläppsrätter efter vad man producerar och inte efter vad man släpper ut. Som flera andra talare påpekade Lars Holmquist också att utsläppen av växthusgaser är ett internationellt problem som behöver lösas även utanför EU.

Lars Holmquist var kritisk till att privatpersoner ska ingå i ett system med utsläppsrätter eftersom det skulle verka handlingsförlamande. Han menade att uppmaningen "Tänk globalt - handla lokalt" inte skulle gälla då och exemplifierade med att en privatperson som väljer att cykla till jobbet i stället för att ta bilen då kan sälja den rätten till en som kör bil och på så sätt inte se någon positiv miljöeffekt av sitt handlande. Han varnade också för faran med att ha flera olika aktörer med olika betalningsvilja med i systemet, eftersom det skulle kunna skapa problem. Till sist avslutade han med den illustrerade uppmaningen "Experimentfasen är över - låt inte patienten dö" vilket lockade till skratt.

Efter kaffepausen fortsatte **MajLis Lindqvist**, miljöingenjör på företaget Akzo Nobel i Stenungsund, att berätta om sina erfarenheter av utsläppshandeln under rubriken "**Från ansökan till verifiering**". Företaget tillverkar bland annat kemiska tillsatser i rengöringsmedel och hår- och hudvårdsprodukter.

Arbetet med att få utsläppsrätter påbörjades i januari 2004 och blev klart i december samma år då företaget fick tillstånd från Länsstyrelsen. Noggrannhet och godkänd metodik i bland annat övervakning och rapportering av utsläppen är viktigt när koldioxid köps och säljs mellan anläggningar och för att kvalitetssäkra handeln finns särskilda regler för redovisning av utsläppen som företaget måste följa.

MajLis Lindqvist beskrev arbetet med utsläppskvoterna som ett intensivt och krävande arbete för företagets driftsingenjörer. Hon berättade också att hon blev en aning förvånad över hur många detaljer som krävdes kring instrumenteringen och att det blev bråda dagar för dem som jobbade med frågan på företaget. De skulle bland annat precisera sina utsläpp från 1998 till och med år 2002 och ange en prognos för kommande utsläpp och sedan specificera dem. 19 augusti 2004 skulle ansökan om tilldelning in till Naturvårdsverket och den 8 september skulle ansökan om tillstånd vara inne hos Länsstyrelsen. I januari 2005 började handeln och den 14 september fick Akzo Nobel besök av en kontrollör som noggrant kontrollerade mätinstrument och annan utrustning. Förbränningsutsläppen skulle bland annat beräknas med en speciell formel och med

speciella regler för största tillåtna mätosäkerhet. Ett problem som uppkom var att företaget bytte namn 2005 och att de utsläppsrättigheter de fått sig tilldelade gick inte att föra över till det nya företagsnamnet.

MajLis Lindqvist berättade även om den kommande tidsplanen för arbetet. Företagets korrigerade åtgärder ska vara klara den 1 december 2005 och en utsläppsrapport ska vara skickad till en kontrollör senast den 15 februari 2006. I januari - februari ska en preliminär ansökan för utsläppskvoter för 2008- 2012 vara inne, vilket MajLis Lindqvist var lite tveksam till eftersom det är svårt att veta hur produktionen kommer att förändras under så lång tid. Sista mars ska utsläppsrapporter från företaget finnas hos Naturvårdsverket och Länsstyrelsen och den 30 april ska de slutligen överlämna sina utsläppsrätter. Sammantaget tyckte MajLis Lindqvist att arbetet med utsläppsrätter gått bra, men att det i vissa fall varit ett tajt tidsschema.

Daniel Johansson, doktorand vid institutionen för fysisk resursteori fortsatte sedan och talade under temat "**Hur kan handelssystemet förändras i framtiden?**"

Han tog sin utgångspunkt i de mål som satts upp för handelssystemet, det vill säga minskade utsläpp till låg kostnad. Han framhöll problemet med att det bara är EU-länder som är med medan övriga världen släpper ut hur mycket koldioxid de vill. Inte minst skapar det konkurrens på olika villkor. Eftersom EU ETS är det största handelssystemet med utsläppsrätter någonsin tyckte Daniel Johansson att det var klokt tänkt att börja med bara koldioxidutsläppen, precis som man gjort, men han ställde också frågan om det sedan inte är dags att ta med fler gaser i systemet.

För att belysa problemet redogjorde han för hur stor andel av de antropogena växthusgasutsläppen som består av koldioxid respektive andra gaser som till exempel kväveoxid, metan och F-gaser, fluorinerande gaser. I EU är cirka 75 procent av utsläppen koldioxid, cirka 20 procent metan respektive kväveoxid och en mindre del är fluorinerande gaser. Globalt sett ligger koldioxidutsläppen på ungefär 70 procent och metan-utsläppen på cirka 40 procent. Idag täcker handelssystemet ungefär 50 procent av EU-ländernas koldioxidutsläpp men inga andra utsläpp. Globalt sett står EU för ungefär 25 procent av de totala koldioxidutsläppen.

Daniel Johansson gick också igenom två andra sätt att minska utsläppen, mekanismen för ren utveckling, CDM (Clean development mechanism) och gemensamt genomförande, JI, (joint implementation) som ofta kallas för projektbaserade mekanismer. Syftet med dessa är att minska kostnaderna för verksamhetsutövarna genom att öka antalet utsläppsrätter på marknaden samtidigt som utsläppen minskas.

JI innebär att industriländer har möjlighet att genom åtgärder i andra länder, som har utsläppstak enligt Kyotoprotokollet, tillgodoräkna sig utsläppsminskningar för att uppfylla sina egna åtaganden. CDM fungerar på liknande sätt, skillnaden är att projekten genomförs i länder utan kvantifierade åtaganden om utsläppsminskningar enligt Kyotoprotokollet, det vill säga i allmänhet utvecklingsländer. CDM projekt måste även bidra till hållbar utveckling i värdländerna.

Genom länkdirektivet som antogs 2004 kan CDM användas för att få utsläppskrediter i EU redan nu och JI kan användas till detsamma från och med 2008. CDM handlar oftast om andra gaser än

koldioxid och dessa måste beräknas genom speciella reglerade metoder. Exempel på sådana gaser är metan, lustgas och F-gaser.

Fördelarna med att även ta med andra gaser i utsläppshandeln skulle enligt Daniel Johanssons resonemang vara att det är ett mer ekonomiskt alternativ eftersom det gör det billigare att hejda klimatuppvärmningen. Som jämförelse berättade han hur andra existerande och planerade marknader hanterar andra gaser. I Canada inkluderar man JI och CDM och använder sig av ett nationellt offset-system som inbegriper alla växthusgaser. I Chicago Climate Exchange inkluderas alla utsläpp hos de företag som deltar i handeln.

Daniel Johanssons slutsatser var att det är ekonomiskt sett viktigt att försöka minska även de växthusgasutsläpp som inte är koldioxid. Det är också möjligt att ta lärdom av hur andra nationella marknader hanterar sådana utsläpp. Om kraven på monitorering och verifiering tillåter så kan utsläppen inkluderas direkt, eller via ett offsetsystem, i handelsystemet.

Siste man ut var **Lars B Johansson**, miljöchef på Schenker AG, som under temat "**Effekter om transportsektorn inkluderas**" berättade om miljöarbetet på Schenker.

Han började med att fastslå att transportsektorn är otroligt viktig i arbetet med att minska koldioxidutsläppen. En liter bensin motsvarar till exempel 2.3 kilo CO₂ vid förbränning. Mer än en fjärdedel av världens totala energiförbrukning används för transporter och andelen ökar. Vägtransporter står för 80 procent av denna energiförbrukning och för mer än 25 procent av de totala koldioxidutsläppen. I Sverige är transporterernas andel mer än 40 procent. Eftersom världens olja dessutom håller på att sina, vissa bedömare menar att den bara räcker 24 år till, har Schenker insett att det är bråttom och jobbar därför aktivt med en miljöpolicy. Även andra saker såsom osäkra vägar med många olyckor, ett starkt oljeberoende och en ständigt ökande efterfrågan på nya väginvesteringar talar mot ökad vägtrafik i Europa.

Framtiden kommer enligt Lars B Johansson att bära med sig ett ökat fokus på transportsektorn på grund av dess stora negativa miljöpåverkan. Man kan förvänta sig högre transportkostnader för vägtransporter, kilometerskatter, dieselskattehöjningar och mer trafikregleringar som till exempel fler miljözoner och förbud att köra i rusningstid. Man bör också vara beredd på ökade krav på rapportering av CO₂-utsläpp och inte minst att handeln med utsläppsrätter kommer att inkludera även transporter.

Schenkers miljöpolicy innebär bland annat att företaget ska använda bästa möjliga bränsle, ta till åtgärder som minskar bränsleförbrukningen och minska användningen av fossila bränslen för att ersätta dem med bland annat biobränslen och eldrift. Idag är det diesel, som är ett effektivt bränsle, det vanligaste bränslet hos Schenker. Det kommer dock ta lång tid att ändra bränsletyp för alla nuvarande fordon, varför man samtidigt arbetar för förbättringar på kort sikt.

Om transportsektorn skulle inkluderas i utsläppshandeln finns dock än så länge ett problem; Schenker kan ännu inte mäta och rapportera sina exakta utsläpp av koldioxid. Medan man arbetar med att lösa det problemet jobbar man samtidigt med ett antal miljöprojekt:

* Man kräver att underleverantörerna utbildar sina förare i miljöanpassad körteknik, Heavy EcoDriving, eller motsvarande.

- * Man använder teknik för avgasrening på flera av de tunga fordonen, det så kallade CRT-filtret. CRT fungerar både som katalytisk rening, mekanisk partikelavskiljning samt ljuddämpning och beräknas minska utsläppen av kolväten, koloxid och partiklar med cirka 90 procent.
- * Man testar en ny teknik för avgasrening, DNOx-katalysator, på fordon i Stockholm. DNOx-systemet tar inte bara bort kolväten och partiklar, utan även den farliga kväveoxiden.
- * Företaget driver på utvecklingen av bränsleceller för tunga fordon. På tjänstebilssidan har man börjat använda alternativa bränslen och idag kan tjänstebilsberättigade välja mellan Volvo V70 Bifuel, Toyota Prius samt vissa etanolfordon.

Man har även använt el-hybridteknik för några av fordonen i Göteborg med mycket bra resultat. Två etanoldrivna fordon har även prövats under fem år i Växjö och i Helsingborg prövar man biogasdrivna fordon, båda projekten har givit gott resultat. Lars B Johansson berättade också att man sedan många år använder järnvägen som en del i transportnätet, så kallad kombitrafik, och att den satsningen ökar. Här sker godstransporterna med både lastbil och järnväg, för att använda det mest passande transportsättet och samtidigt värna om miljön. Ett flak kan till exempel lyftas upp på en järnvägsvagn eller också kan hela ekipage, inklusive motorfordonet, köras upp på tåget.

Även om Lars B Johansson talade starkt för Schenkers ansvar för sina utsläpp ville han också lyfta diskussionen till att även handla om transportköparnas ansvar. Det som nu behövs är ett helhetstänkande hos företagen där man tar med alla transporter, små som stora, i beräkningen. Det är också viktigt att transportörer och transportköpare verkligen samarbetar. Inspirerande att höra i det sammanhanget var att många av Schenkers kunder efterfrågar miljöanpassade transporter. Till exempel vill TetraPak veta och ha kontroll över hur stora CO₂-utsläpp som deras transporter orsakar.

Schenkers och Lars B Johanssons slutsats är att utsläppshandel är ett bra sätt att minska utsläppen i transportsektorn, men de måste införas på ett sätt som garanterar rättvisa konkurrensvillkor och alla nyttotransporter måste inkluderas. Därför är det antagligen bäst att lägga handeln på oljebolagen eller ännu hellre på transportköparna.

Seminarier fortsatte sedan med diskussion och buffé.

/Karin Jacobson