

NOTAT

1. oktober 2010

J.nr.

Ref.

Danmarks JI/CDM-program (Joint Implementation/Clean Development Mechanism) Baggrund

Danmarks statslige JI/CDM-program støtter klimaprojekter i Østeuropa og i udviklingslande. Danmark indledte sit JI-program i 2003 ved at redefinere og bygge videre på den tidl. danske miljøstøtte i Østeuropa, som blev udfaset i takt med at østlandene blev optaget i EU. JI-programmet blev administreret af Miljøstyrelsen.

CDM-programmet blev indledt i 2004 af Udenrigsministeriet med fokus på kapacitetsopbygning af nationale CDM-institutioner og støtte til projektudvikling, hvor der samtidig blev afsat midler til kontrahering af køb af CDM-kreditter. Ligesom JI-programmet byggede CDM-programmet videre på miljøstøtteprogrammet for udviklingslande med fokus på Sydøstasien.

Siden 2008 har begge programmer været administreret af Energistyrelsen.

JI/CDM-strategi

Regeringen fremlagde i 2003 en omkostningseffektiv klimastrategi, der opstiller de overordnede retningslinjer for prioritering af den nationale og internationale indsats for at nå det danske Kyoto-mål om at reducere udledningen af drivhusgasser med 21 % inden 2012 i forhold til niveauet i 1990. Da JI-programmet først blev startet op i 2003, blev der allokert midler til statslige indkøb af JI-kreditter, og fra 2004 blev CDM-kreditter inkluderet.

Antallet af kreditter, der skal hjemtages, blev fastlagt i den Nationale Allokeringsplan, som fastlagde kredit-grænsen for både kvoteomfattede virksomheder og den danske stat baseret på EU Kommissionens fortolkning af supplementaritetsprincippet. I forlængelse af allokeringsplanen blev en fælles strategi til implementering af JI/CDM-programmet offentliggjort i 2007. Strategien omhandler den første Kyoto-periode fra 2008-12.

Det danske JI/CDM-program er baseret på den overordnede ambition om at bidrage omkostningseffektivt til opfyldelsen af Danmarks Kyoto-forpligtelser gennem erhvervelse af drivhusgasreduktioner fra JI/CDM-projekter. Dette skal ske i kombination med fire strategiske delmål:

1. at bidrage til beskyttelsen af det globale klima ved hjælp af bæredygtige klimaprojekter i Østeuropa og udviklingslande
2. at fremme bæredygtig udvikling i udviklingslande og Østeuropa via overførsel af teknologi og kapital, og via social udvikling og kapacitetsopbygning

3. at kompensere for CO₂-udledninger fra COP15 og statslig flytransport, og
4. at udøve støtte til dansk industri ved at facilitere kvoteomfattede virksomheders køb af JI/CDM-kreditter og at fremme eksporten af dansk teknologi og knowhow til JI/CDM-projekter.

For at sikre, at bæredygtighedskriterierne for CO₂-kreditter overholdes, og at CO₂-kontrakter tager højde for kriteriet om samfundsansvar, har JI/CDM-programmet været baseret på tidlig deltagelse i projektudviklingsfasen gennem et tæt samarbejde med projektdeltagere, lokale og nationale myndigheder og andre interessenter.

Der stilles således i det danske JI/CDM-program klare krav til drivhusgasreduktionerne om, at de skal være:

- 1) *reelle*, dvs. at et konkret projekt skal omsættes til kreditter,
- 2) *målbare*, dvs. at reduktionerne skal kunne måles og dokumenteres,
- 3) *additionelle*, dvs. sikre en CO₂-reduktion, der ellers ikke havde fundet sted, og
- 4) *bæredygtige*, dvs. levere et varigt bidrag til værtslandets bæredygtige udvikling.

Som en del af statens købskontrakter er der desuden krav til, at national lovgivning overholdes, og at FNs 10 principper om "Global Compact" overholdes, herunder standarder for arbejdsmiljø.

Bæredygtighed

Et vigtigt aspekt ved det danske JI/CDM-program er at sikre langsigtede miljømæssige, sociale og økonomiske fordele for lande og lokalsamfund, som er værter for projekterne. Fra den indledende projekt-screening til den endelige gennemførelse af projektet sigter programmet efter at komme med helhedsløsninger i tråd med den danske tradition for samfundsansvar.

JI/CDM-projekterne i statens portefølje fører ofte til positive sidegevinster såsom reduceret luftforureningen, nye arbejdspladser, forbedret arealudnyttelse, forbedret vandkvalitet, øget sikkerhed og sundhed samt stabil og omkostningseffektiv energiforsyning. Når Energistyrelsen involverer sig i projekter, prioriteres den langsigtede bæredygtighed af JI/CDM-projektet, og de fleste aktiviteter planlægges, så de kan fortsætte efter JI/CDM-projektets levetid. Det betyder i praksis, at der ud over salget af CO₂-kreditter er indbygget yderligere former for sidegevinster i de fleste projekter.

Om projektporteføljen

Nu hvor vi nærmer os 2012, har kontraheringen af nye projekter ændret sig betydeligt. Indtil for nyligt udviklede Energistyrelsen hovedsageligt sine egne projekter og benyttede sig af konsulenter til arbejdet med projektdesignet (Product Design Document, PDD). Endvidere trak Energistyrelsen på den danske stats omfattende netværk i en række værtslande, når nye projekter skulle identificeres. Endvidere modtog man forslag gennem udbud og en åben-dør politik. I dag rekvireres næsten alle nye projekter enten gennem mæglere, som tilbyder projekter på udviklingsmæssigt mere fremskredne stadier, eller ved at byde ind på projekter, som er udbudt på markedet. Baggrunden for denne ændring er, at der er ikke længere tid til at udvikle nye projekter helt fra bunden, hvis der skal udstedes kreditter inden 2012.

Det er dog stadig en forudsætning for Energistyrelsen, at det er muligt nøje at granske projekterne før indgåelse af kontrakt for at sikre, at projekterne overholder de væsentlige kriterier for projekt porteføljen:

- Projekterne skal overholde FN-Klimakonventionens retningslinjer, bestemmelser og procedurer samt være kompatible med relevante nationale kriterier og lovgivning i værtslandet
- Projekterne skal leve op til kravene for EUs emissionshandelssystem (EU-ETS), jf. dog et særligt, mindre udviklingsprojekt vedr. skov
- Prioritet gives til projekter i Asien, Afrika og Østeuropa
- Projekter inden for vedvarende energi og energieffektivisering foretrækkes, men valget af projekter begrænses ikke til disse sektorer
- Projekterne skal benytte gennemprøvet teknologi. Det er ikke et krav, at projekterne anvender dansk teknologi, men hvor dansk udstyr og knowhow kan gøre en omkostningseffektiv forskel for projektet, giver Energistyrelsen anbefalinger herom
- Projekterne skal leve op til almindelige kriterier for økonomisk levedygtighed og skal overholde de ti principper i FNs Global Compact
- Betalinger for emissionsreduktioner (ERU/CER) sker overvejende mod levering i det danske register. Direkte forudbetaling af op til maksimalt 50 % er mulig på grundlag af en nøje vurdering i det enkelte tilfælde og mod, at der stilles en bankgaranti fra en bank, som er godkendt af Energistyrelsen
- Generelt søger Energistyrelsen gennem kontraktklausuler at sikre sig fortrinsret til yderligere genererede kreditter gennem sweeping og forkøbsret
- Der gives forrang til projekter, som leverer over 100.000 kreditter før-2012.

Energistylens egen portefølje inkluderer desuden ikke HFC og store vandkraftprojekter. N2O-projekter skal kunne demonstrere, at overskuddet fra salget af CO2-kreditter investeres i miljøforbedringer på og omkring fabrikken. Endvidere køber Energistyrelsen kun AAU'er, hvor disse bakkes op af en-til-en verificerbar emissionsreduktion. Det forudsættes således, at sådanne "early credits" indgår som en integreret del af konkrete godkendte JI-projekter, hvorfra Energistyrelsen allerede køber emissionsreduktionsenheder (ERU), eller i et enkeltstående tilfælde med skovkreditter fra New Zealands Permanent Forest Sink Initiative.

Det historiske udgangspunkt i miljøstøtten forklarer hvorfor Energistylens program rent geografisk fokuserer på Sydøstasien og Østeuropa, hvilket er en atypisk geografisk fordeling i forhold til den gængse fordeling af JI/CDM projekter. Indtil videre har Energistyrelsen ikke været repræsenteret i Latin Amerika og har kun haft få projektinitiativer i Indien, men har til gengæld haft en del projekter i Kina og særligt mange i Thailand og Malaysia samt relativt mange JI/europæiske projekter.

I takt med at afslutningen af den anden forpligtelsesperiode nærmer sig, er tilgangen til nye projekter som nævnt ændret, da Energistyrelsen nu engagerer sig i mere færdigudviklede projekter fra projektudviklere, ligesom Indien er et af de nye fokusområder. Ca. 3/4 af JI/CDM-projekterne i Energistylens portefølje er inden for vedvarende energi - især vind, biomasse og biogas, hvilket afspejler Danmarks teknologiske ekspertise på disse områder. 12 % af projekterne vedrører energieffektivitet og omlægning af brændsel. Det bør bemærkes, at når der kigges på de kontraktmæssige mængder i stedet for antallet af projekter, er det 70 %, der stammer fra vedvarende energi, energieffektivitet og brændselsskifte, da industrielle gaspro-

jekter ofte stammer fra meget store projekter. Dette gør sig også gældende på internationalt niveau.

Via JI/CDM-programmet modregner den danske stat flyrejser foretaget af statslige institutioner. Et kreditbeløb svarende til 129.600 tons CO₂ annulleres som kompensation for udledningen i forbindelse med flytransport for perioden 2008-2011.

Den danske regering har også besluttet, at udledninger forårsaget af COP15-deltagernes rejseaktivitet skal godtgøres. Dette sker gennem et Verdensbankprojekt i Bangladesh's murstensindustri, hvor nye effektive og miljøvenlige murstensbrændeovne bygges for derved at erstatte den eksisterende traditionelle og meget forurenende teknologi. Projektet vil reducere 100.000 ton CO₂ udledninger om året, og vil forbedre luftkvaliteten i en af verdens mest forurenede byer. Derudover annulleres en mindre del fra programmets generelle portefølje, således at COP15 offsettes for 66.374 kreditter.

Investeringer i fonde

Energistyrelsen deltager i den Danske Carbon Fond (DCF) sammen med private investorer. Fonden administreres af Verdensbanken. Kriterierne for finansieringsbidrag sigter på at bremse klimaforandringer og fremmer bæredygtig udvikling. Fonden investerer 3,8 % af sine midler i Community Development Carbon Fund (CDCF) med det formål at yde støtte til klimafinansiering til projekter i de fattigste udviklingslande, som kombinerer udvikling af lokalsamfundet med reduktion af CO₂-udledninger.

Energistyrelsen deltager endvidere i to nordiske fonde under ledelse af NEFCO (Nordic Environmental Finance Cooperation): Baltic Sea Testing Ground Facility, hvor fokus er på projekter i Østeuropa og Rusland, og NEFCO Carbon Fund som sigter bredere rent geografisk.

Organisation og samarbejde

Energistyrelsen er ansvarlig for implementering af det danske kreditprogram. Energistyrelsens JI/CDM team består af projektledere, herunder økonomer, jurister og ingeniører mv. samt lokale projektkoordinatorer, der normalt er tilknyttet den danske ambassade i de vigtigste værtslande. Denne tilgang sikrer, at Energistyrelsen har daglig kontakt med projektejerne, de relevante myndigheder, validatorer samt andre interessenter. Langt de fleste opgaver er direkte relateret til indkøb (fra opstart af projektudvikling til der skrives under på ERPA, fra validering til monitorering, verificering og udstedelse af kreditter). JI/CDM-teamet hos Energistyrelsen er også involveret i policyudvikling, betjening af Folketinget, EU-sager samt internationale forhandlinger, som har en direkte kobling til CO₂-markedet og andre relaterede områder.

Energistyrelsens team samarbejder med Eksport Kredit Fonden (EKF) og Danmarks Eksportråd med henblik på at fremme JI/CDM hos danske teknologileverandører. EKF kan yde økonomiske garantier, der dækker de risici som er forbundet med danske virksomheders eksport grøn teknologi. Danmarks Eksportråd vejleder lokale virksomheder, som er interesseret i at udvikle klimaprojekter, hvor der er mulighed for at bruge dansk teknologi.

Derudover samarbejder Energistyrelsen med departementet i Klima- og Energiministeriet, der er ansvarlig for de internationale klimaforhandlinger. Energistyrelsen arbejder også tæt sam-

men med danske ambassader og med Udenrigsministeriet, som er ansvarlig for at opbygge kapacitet inden for klimaområdet i udviklingslande særligt i Afrika.