

## KONGERIGET DANMARK FOR SÅ VIDT ANGÅR GRØNLAND

Indlæg

til

*Ad-Hoc Arbejdsgruppen*

*om yderligere forpligtelser for parter opført i bilag I til Kyoto-protokollen*

*(AWG-KP)*

### **Synspunkter og forslag vedrørende forhold i forbindelse med anvendelsen af et post-Kyoto-regime i Kongeriget Danmark for så vidt angår Grønland**

#### **I. Indledning**

Kongeriget Danmark ratificerede Kyoto-protokollen i 2002 uden territoriale forbehold vedrørende Grønland. Efter Kyoto-protokollen skal udledningen af drivhusgasser fra Kongeriget Danmark, herunder Grønland, reduceres med 8 % i forhold til niveauet for drivhusgasudledningen i 1990.

Kongeriget Danmark ratificerede Kyoto-protokollen med virkning for Grønland på grundlag af en rammeaftale fra 2001 mellem Grønland og Danmark. Det fremgår af aftalen, at Grønland vil gøre en aktiv indsats for at reducere udledningen af drivhusgasser og bidrage til opfyldelsen af den danske reduktionsforpligtelse på 8 % efter Kyoto-protokollen. Derudover anføres det i aftalen, at Grønland og Danmark vil indlede forhandlinger, hvis Grønland ikke er i stand til at bidrage til opnåelsen af reduktionen i det nævnte omfang.

Grønland er en del af Kongeriget Danmark (Rigsfællesskabet) og har haft hjemmestyre siden 1979. Grønland har ved en folkeafstemning stemt for opnåelse af selvstyre med virkning fra 21. juni 2009. Grønlands Selvstyre blev etableret ved den danske lov af 19. maj 2009 om Grønlands Selvstyre. Som en del af selvstyret har Grønland ejendomsretten til og råderetten over mineralske råstoffer, herunder olie og gas, i Grønland.

Efterforskningen og udnyttelsen af olie, gas og mineraler i Grønland er øget betydeligt gennem de senere år. Et stort antal tilladelser til efterforskning og udnyttelse af olie, gas og mineraler er meddelt til olie- og mineselskaber. I maj 2009 var et offshore-område på ca. 130.000 km<sup>2</sup> (ca. 3 gange Danmarks størrelse, når der ses bort fra Grønland) omfattet af tilladelser til efterforskning og udnyttelse af olie og gas. Derudover var der meddelt et betydeligt antal mineraltilladelser for landområder. Efter tilladelserne kan rettighedshaverne udføre efterforskning og udnyttelse i en periode på op til 60 år på de vilkår, der er anført i tilladelserne.

Offshore olie- og gastilladelser i Grønland er blevet meddelt til internationale olieselskaber fra USA, Canada og Europa. Disse selskaber er af flere grunde interesseret i efterforskning og udnyttelse af olie og gas i Grønland, herunder på grund af vurderinger af råoliepotentialet i både Vest- og Østgrønland foretaget af U.S. Geological Survey (USGS). Eksempelvis blev en vurdering offentliggjort i 2007 (Fact Sheet 2007-3077, August 2007) i forbindelse med USGS's færdiggørelse af en vurdering af potentialet for ikke-påviste, teknisk indvindelige olie- og gasressourcer i Østgrønlands rift-bassin provins. USGS anslår, at de gennemsnitlige, ikke-påviste, konventionelle kulbrinteressourcer i denne provins er ca. 31.400 MMBOE (millioner tønder olieækvivalenter) olie, gas og naturgasvæsker.

Aktiviteterne vedrørende efterforskning og udnyttelse af olie, gas og mineraler i Grønland og aktiviteterne inden for mineralforarbejdnings- og raffineringsindustrien i Grønland forventes at stige betydeligt i fremtiden. En lignende vækst forventes for aktiviteterne i energiintensive industrier, herunder inden for aluminiumsfremstilling og fremstilling og forarbejdning af jernmetaller og ikke-jernmetaller.

Selvom Grønland vedtager planer, gennemfører foranstaltninger og anvender den bedste tilgængelige teknik for at reducere drivhusgasudledningen, vil udviklingen i disse aktiviteter forøge udledningen af drivhusgasser.

På grundlag af det ovennævnte fremsætter Kongeriget Danmark for så vidt angår Grønland hermed sine forslag til anvendelse af et post-Kyoto-regime i Grønland. Forslagene fremsættes under hensyn til følgende særlige forhold vedrørende Grønland.

## **II. Synspunkter**

I 1990 udgjorde de samlede drivhusgasudledninger i Grønland ca. 626.000 tons CO<sub>2</sub> ækvivalenter, hovedsageligt bestående af udledninger fra anlæg og installationer i energisektoren (varme og elektricitet) og fiskeindustrien. I 2007 var udledningen af drivhusgasser steget til ca. 674.000 tons.

Grønland er ikke medlem af De Europæiske Fællesskaber og er ikke blevet tildelt individuelle kvoter efter Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF.

Grønland har siden 1979 været styret af Grønlands Hjemmestyre. Indbyggerne i Grønland er anerkendt som et oprindeligt folk i henhold til international ret. Grønland har opnået selvstyre i

henhold til national ret med virkning fra 21. juni 2009. Selvstyret blev etableret ved den danske lov af 19. maj 2009 om Grønlands Selvstyre.

Grønland har arktisk klima. Ca. 80 % af Grønland er dækket af indlandsis med en tykkelse på op til 3 km. Grønland har et ekstremt koldt klima i størstedelen af året og kun få eller ingen solskinstimer i nogle dele af året.

Det er ikke finansielt og teknisk muligt at etablere et forsyningsnet til fjernforsyning af elektricitet og varme i Grønland på grund af lange afstande mellem byer og bygder. Hver by og bygde har derfor sit eget lille elektricitetsværk eller kraftvarmeanlæg.

Grønland har et stort potentiale og behov for kontinuerlig udvikling af aktiviteter vedrørende efterforskning og udnyttelse af olie, gas og mineraler samt inden for forarbejdnings- og raffineringindustrien. En betydelig udvikling forventes i de kommende år med en deraf følgende stigning i udledningen af drivhusgasser.

På nuværende tidspunkt stammer størstedelen af Grønlands indtægter fra årlige bloktilskud fra Danmark. I 2006 udgjorde bloktilskuddet ca. 3,2 mia. kr. Grønlands indtægter anvendes primært til generelle offentlige tjenesteydelser, f.eks. uddannelse, sundhedsvæsen og pensioner, samt til indkøb af varer og tjenesteydelser fra lokale virksomheder i Grønland. Hvis det årlige bloktilskud fra Danmark ophører, vil indtægtsniveauet i Grønland blive reduceret betydeligt som følge af både selve ophøret af det årlige bloktilskud og, hvad der er endnu mere alvorligt, den negative multiplikatoreffekt på det lokale grønlandske erhvervsliv, hvis aktiviteter er baseret på indtægter afledt af det årlige bloktilskud.

Grønland er således et selvstyrende samfund med et fundamentalt behov for økonomisk udvikling for at kunne skabe en indenlandsk økonomi, der er uafhængig af støtte fra eksterne kilder.

I en af hovedbestemmelserne i den danske lov af 19. maj 2009 om Grønlands Selvstyre anføres det, at hvis Grønlands fremtidige årlige indtægter fra efterforskning og udnyttelse af olie, gas og mineraler overstiger 75 mio. kr., vil det årlige bloktilskud blive reduceret med 50 % af det overstigende beløb.

Det er et fælles mål for Kongeriget Danmark og Grønland at erstatte bloktilskuddet med indtægter fra erhvervsaktiviteter i Grønland, herunder indtægter fra udnyttelse af olie, gas og mineraler samt forarbejdnings- og raffineringindustri.

Grønlands nuværende energiproduktion er delvist baseret på vedvarende energi, primært vandkraft. Ca. 40 % af Grønlands elektricitetsforbrug stammer fra vandkraftværker. Grønland har siden 1990 årligt investeret ca. 1 % af sit BNP i vandkraftværker.

Stater med et lavt indbyggertal og stort potentiale for efterforskning og udnyttelse af olie, gas og mineraler har en forholdsmæssig større udledning af drivhusgasser pr. indbygger end andre stater.

Kyoto-protokollen anerkender, at stater med et lavt indbyggertal og stort potentiale for efterforskning og udnyttelse af olie, gas og mineraler kan undlade at påtage sig nogen kvantitativ forpligtelse til at reducere eller begrænse udledningen af drivhusgasser eller kan påtage sig mindre omfattende kvantitative forpligtelser efter Kyoto-protokollen.

Protokollen anerkender endvidere, at dette særligt gør sig gældende i forhold til stater i udvikling, og at der ved opfyldelsen af forpligtelserne efter protokollen bør tages behørigt hensyn til de sociale, miljømæssige og økonomiske forhold i disse stater.

Dette følger af eller forudsættes i flere af protokollens bestemmelser og principper, især artikel 3, stk. 14, hvori det anføres:

"14. Hver part, der er opført i bilag I, skal stræbe mod at opfylde de forpligtelser, der er nævnt i stk. 1 ovenfor, på en sådan måde, at negative sociale, miljømæssige og økonomiske virkninger på udviklingslandsparter, især dem, der er anført i konventionens artikel 4, stk. 8 og 9, bliver begrænset mest muligt. ..."

Disse virkninger af protokollen følger også af nogle af betragtningerne i Klimakonventionens præambel samt af bestemmelserne og principperne i Klimakonventionen, særligt artikel 4, stk. 8 og 10, hvori det er anført:

"8. Ved opfyldelsen af forpligtelserne i denne artikel skal parterne fuldt ud tage i betragtning, hvilke foranstaltninger, herunder finansiering, forsikring og teknologioverførsel, som bør træffes efter konventionen, for at imødekomme udviklingslandsparternes særlige behov og problemer som følge af de skadelige virkninger af klimaændringer og/eller konsekvenserne af gennemførelsen af modforanstaltninger, navnlig for:

...

(h) lande, hvis økonomier er stærkt afhængige af indtægter fra produktion, forarbejdning og eksport og/eller forbrug af fossile brændstoffer og energiintensive produkter; ...".

"10. Ved opfyldelsen af konventionens forpligtelser skal parterne, i overensstemmelse med artikel 10, tage hensyn til situationen for de parter, herunder navnlig udviklingslandsparter, hvis økonomier er sårbare over for de skadelige virkninger af foranstaltninger til imødegåelse af klimaændringer. Dette gælder bl.a. for parter, hvis økonomier er stærkt afhængige af indtægter fra produktion, forarbejdning og eksport og/eller forbrug af fossile brændstoffer og energiintensive produkter og/eller anvendelse af fossile brændstoffer, som disse lande meget vanskeligt kan erstatte med andre energikilder."

Artikel 4, stk. 8, vedrører primært udviklingslande, men artiklen og dens princip må finde tilsvarende anvendelse på stater og selvstyrende enheder, som har lignende potentiale og behov for udvikling og er i samme situation. Det er også tilfældet i forhold til artikel 4, stk. 10, som herudover udtrykkeligt bestemmer, at det gælder for alle stater og enheder ("parter"), men navnlig udviklingslande og -enheder ("navnlig udviklingslandsparter").

Det fremgår endvidere af artikel 3, stk. 2 og 4, i Klimakonventionen, at parterne ved deres foranstaltninger for at opfylde konventionens mål og gennemføre dens bestemmelser bl.a. skal tage hensyn til det følgende:

"2. Der bør tages fuldt hensyn til de særlige behov og vilkår, der gør sig gældende for udviklingslandsparterne, herunder navnlig dem, som er særlig sårbare over for de skadelige virkninger af klimaændringer, og for de parter, herunder navnlig udviklingslandsparter, for hvilke konventionen vil indebære en urimelig eller unormal byrde."

"4. Parterne har ret til og bør fremme bæredygtig udvikling. Politikker og foranstaltninger til at beskytte klimasystemet mod menneskeskabte ændringer bør være tilpasset de enkelte parters særlige omstændigheder og bør være integreret i de nationale udviklingsprogrammer, da økonomisk udvikling er en væsentlig forudsætning for, at der kan træffes foranstaltninger til imødegåelse af klimaændringer."

Konventionen anerkender således, at der skal tages hensyn til de særlige behov og vilkår, der gør sig gældende for lande i udvikling og lande, hvis økonomi er afhængig af indtægter fra produktion, forarbejdning og eksport af fossile brændstoffer, når der træffes beslutning om, hvilke foranstaltninger, disse lande skal tage for at begrænse drivhusgasudledningen. Konventionen anerkender også, at sådanne foranstaltninger bør koordineres med den sociale og økonomiske udvikling i det pågældende land for at undgå negativ påvirkning af landets økonomi.

Kongeriget Danmark og Grønland vil arbejde aktivt for at fremme brugen af bæredygtig energi og reducere udledningen af drivhusgasser i Grønland og vil påtage sig en rimelig, kvantitativ forpligtelse samt en forpligtelse til at anvende den bedste tilgængelige teknik med henblik på at reducere drivhusgasudledningen i Grønland.

Kongeriget Danmark og Grønland forventer, at der ved fastsættelsen af eventuelle basis- (indledende) udledningsgrænser for Kongeriget Danmark for så vidt angår Grønland tages behørigt hensyn til Grønlands økonomiske, sociale, industrielle, klimatiske og infrastrukturmæssige forhold samt til potentialet og behovet for udvikling i Grønland. Sådanne udledningsbegrænsnings- og udledningsreduktionsforpligtelser skal fastlægges på grundlag af forpligtelser for lignende lande med lignende drivhusgasudledende sektorer og aktiviteter.

### **III. Forslag**

Kongeriget Danmark finder, at et post-Kyoto-regime bør finde anvendelse på Grønland.

Kongeriget Danmark finder, at der ved fastsættelsen af eventuelle basis- (indledende) udledningsgrænser og reduktionsforpligtelser bør tages hensyn til Grønlands økonomiske, sociale, industrielle, klimatiske og infrastrukturmæssige forhold samt landets udviklingspotentiale og -behov.

Som nævnt ovenfor, finder Kongeriget Danmark, at Kyoto-protokollen og Klimakonventionen anerkender, at stater med lavt indbyggertal og stort potentiale for efterforskning og udnyttelse af olie, gas og mineraler kan undlade at påtage sig nogen kvantitativ forpligtelse til at reducere eller begrænse drivhusgasudledningen eller kan påtage sig mindre omfattende kvantitative forpligtelser. Kongeriget Danmark finder også, at protokollen og konventionen anerkender, at dette i særlig grad er tilfældet for stater i udvikling og stater, hvis økonomi afhænger af indtægter fra produktion, forarbejdning og eksport af fossile brændstoffer. Kongeriget Danmark finder herudover, at der skal tages højde for og behørigt hensyn til sådanne staters særlige behov og situation, når det fastlægges hvilke foranstaltninger, der skal træffes af de pågældende stater med henblik på at reducere eller begrænse drivhusgasudledningen.

På baggrund heraf samt på baggrund af de synspunkter, der er fremført ovenfor i afsnit II, fremsætter Kongeriget Danmark for så vidt angår Grønland følgende forslag.

Forslagene fremsættes som alternative forslag, således at de kan tilpasses forskellige mulige udfald af forhandlingerne om et post-Kyoto-regime.

## Forslag I

Kongeriget Danmark for så vidt angår Grønland *foreslår*, at Kongeriget Danmark påtager sig en forpligtelse til at reducere drivhusgasudledningen.

Kongeriget Danmark for så vidt angår Grønland *foreslår*, at basis- (indledende) udledningsgrænser og reduktionsforpligtelsen fastsættes under behørig hensyntagen til Grønlands økonomiske, sociale, industrielle, klimatiske og infrastrukturmæssige forhold og til potentialet og behovet for udvikling i Grønland, navnlig udviklingen af aktiviteter vedrørende efterforskning og udnyttelse af olie, gas og mineraler samt forarbejdning og raffinering af sådanne ressourcer.

Kongeriget Danmark for så vidt angår Grønland *foreslår*, at basis- (indledende) udledningsgrænser og reduktionsforpligtelsen fastsættes på grundlag af de basis- (indledende) udledningsgrænser og reduktionsforpligtelser, som er gældende for stater med drivhusgasudledende sektorer og aktiviteter, som svarer til Grønlands, og med potentialer og behov for udvikling af disse sektorer og aktiviteter, som svarer til Grønlands potentiale og behov.

Kongeriget Danmark for så vidt angår Grønland *foreslår*, at reduktionsforpligtelsen fastsættes på grundlag af følgende forventede årlige drivhusgasudledninger i Grønland i de kommende år:

- Efterforskning, udnyttelse og forarbejdning af olie og gas: 5 mio. tons
- Efterforskning, udnyttelse og forarbejdning af mineraler: 2 mio. tons
- Forarbejdnings- og raffineringsindustrien, herunder aluminiumsfremstilling og fremstilling og forarbejdning af jernmetaller og ikke-jernmetaller: 2 mio. tons
- Energisektoren (elektricitet og varme), fiskeindustrien og øvrige sektorer (bortset fra ovennævnte), herunder offentligt og privat energiforbrug og turistindustrien: 1 mio. tons

## Forslag II

Følgende forslag fremsættes i tilfælde af, at Forslag I ikke vedtages og et post-Kyoto-regime regulerer udledningsgrænser og reduktionsforpligtelser gennem et udledningskvotesystem.

Kongeriget Danmark for så vidt angår Grønland *foreslår*, at Grønland tildeles udledningskvoter på basis af kvoter, der svarer til de basis- (indledende) udledningsgrænser og reduktionsforpligtelser, som er gældende for stater med drivhusgasudledende sektorer og aktiviteter, som svarer til Grønlands, og med potentialer og behov for udvikling af disse sektorer og aktiviteter, som svarer til Grønlands potentiale og behov.

Kongeriget Danmark for så vidt angår Grønland *foreslår*, at reduktionsforpligtelserne fastsættes på grundlag af følgende forventede årlige drivhusgasudledninger i Grønland i de kommende år:

- Efterforskning, udnyttelse og forarbejdning af olie og gas: 5 mio. tons
- Efterforskning, udnyttelse og forarbejdning af mineraler: 2 mio. tons
- Forarbejdnings- og raffineringsindustrien, herunder aluminiumsfremstilling og fremstilling og forarbejdning af jernmetaller og ikke-jern metaller: 2 mio. tons
- Energisektoren (elektricitet og varme), fiskeindustrien og øvrige sektorer (bortset fra ovennævnte), herunder offentligt og privat energiforbrug og turistindustrien: 1 mio. tons

### Forslag III

Dette forslag fremsættes i tilfælde af, at Forslag I og Forslag II ikke vedtages.

Kongeriget Danmark for så vidt angår Grønland *foreslår*, at aktiviteter, der vedrører følgende sektorer i Grønland undtages fra udledningsgrænser og reduktionsforpligtelser, når et post-Kyoto-regime bringes i anvendelse:

- Efterforskning, udnyttelse og forarbejdning af olie og gas
- Efterforskning, udnyttelse og forarbejdning af mineraler
- Forarbejdnings- og raffineringsindustrien, herunder fremstilling af aluminium samt fremstilling og forarbejdning af jernmetaller og ikke-jernmetaller

Kongeriget Danmark for så vidt angår Grønland *foreslår*, at følgende årlige udledningsgrænse for energisektoren (elektricitet og varme), fiskeindustrien og øvrige sektorer (bortset fra ovennævnte), herunder offentligt og privat energiforbrug samt turistindustrien, skal være gældende: 1 mio. tons

\*\*\*\*\*