



BEKÆMPELSE AF KLIMAÆNDRINGER

På FN's klimakonference i Paris i december 2015 nåede parterne fra hele verden til enighed om at begrænse den globale opvarmning til væsentligt mindre end 2°C over det førindustrielle niveau. EU har forpligtet sig på at nedbringe drivhusgasemissionerne med mindst 40 % under 1990-niveauet senest i 2030 og samtidig forbedre energieffektiviteten med 27 % og øge de vedvarende energikilders andel af det endelige forbrug med 27 %. En central mekanisme i bekæmpelsen af klimaændringer er EU's emissionshandelssystem (ETS).

RETSGRUNDLAG OG MÅL

Artikel 191 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) opstiller eksplicit bekæmpelse af klimaændringer som et mål for EU's miljøpolitik.

GENERELT

A. Global opvarmning

Uden yderligere emissionsreduktionspolitikker forventes den globale gennemsnitstemperatur at stige mellem 1,1°C og 6,4°C i løbet af dette århundrede. Menneskelige aktiviteter såsom afbrænding af fossile brændstoffer, skovrydning og landbrug fører til udledning af kuldioxid (CO₂), metan (CH₄), dinitrogenoxid (N₂O) og fluorcarbon. Disse drivhusgasser opfanger den varme, der udsendes fra jordens overflade, og forhindrer den i at slippe ud i rummet, hvorved der opstår global opvarmning.

B. Konsekvenser af klimaændringerne

Den globale opvarmning har ført og vil føre til mere ekstreme vejrrelaterede hændelser (såsom oversvømmelser, tørke, kraftig regn og hedeølger), skovbrande, vandknaphed, gletsjeres forsvinden og stigende vandstande i havene, anderledes fordeling eller endda udryddelse af dyre- og planterarter, plantesygdomme og skadedyr, mangel på fødevarer og frisk drikkevand samt migration af mennesker, der flygter fra disse farer. Videnskabelige data viser, at risikoen for uoprettelige og katastrofale forandringer vil stige voldsomt, hvis den globale opvarmning bliver på mere end 2°C i forhold til det førindustrielle niveau.

C. Afvejning af omkostningerne ved henholdsvis indgriben og passivitet

Stern-rapporten fra 2006 anslog, at det årligt ville koste 1 % af det globale BNP at bekæmpe den globale opvarmning, hvorimod passivitet kunne komme til at koste mindst 5 % og i værste fald op til 20 % af det globale BNP. Det ville således kun være



nødvendigt at investere en beskedent del af det globale BNP i en lavemissionsøkonomi, som til gengæld ville give sundhedsmæssige fordele og større energisikkerhed og begrænse andre skader.

D. Tilpasning til klimaændringer

Tilpasning til klimaændringer spænder fra bløde og billige foranstaltninger (beskyttelse af vandressourcer, vekseldrift, tørketolerante afgrøder, offentlig planlægning og bevidstgørelse) til bekostelige beskyttelses- og omplaceringsforanstaltninger (forhøjelse af diger, flytning af havne, virksomheder og mennesker fra lavtliggende kystområder og oversvømmelsesområder). [EU's strategi for tilpasning til klimaændringer](#) sigter mod at gøre Europa mere klimarobust. Den skal sikre bedre koordinering og udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne og bidrage til, at tilpasning til klimaændringer integreres i alle relevante EU-politikker.

RESULTATER

A. International klimapolitik

Den første globale aftale om bekæmpelse af klimaændringer blev — efter mere end to årtiers forhandlinger — vedtaget i december 2015 på den 21. partskonference (COP21) under De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer (UNFCCC) i Paris. [Parisaftalen](#) tilstræber at holde den globale gennemsnitlige temperaturstigning et godt stykke under 2°C og forsøge at holde den under 1,5°C over det førindustrielle niveau. For at nå dette mål sigter parterne mod, at drivhusgasemissionerne topper hurtigst muligt, og mod at opnå CO2-neutralitet i anden halvdel af dette århundrede. Kapitalstrømmene skal følge disse mål. For første gang skal alle parter gøre en ambitiøs indsats for at reducere drivhusgasemissionerne efter princippet om »et fælles, men differentieret ansvar og respektive kapaciteter«, dvs. i overensstemmelse med de individuelle forhold og muligheder. Hvert femte år skal alle lande forny og opgradere deres klimahandlingsplaner (»nationalt bestemte bidrag«) og videreformidle dem på en gennemsigtig måde, således at de kollektive fremskridt kan vurderes (»global status«). Navnlig de mest sårbare, de mindst udviklede lande og små østater, der er udviklingslande, vil blive støttet, både finansielt og gennem kapacitetsopbygning. Tilpasning er nævnt på lige fod med afbødning og anerkendes som en global udfordring, og det samme gælder håndteringen af »tab og skader«, der skyldes negative konsekvenser af klimaændringer. Aftalen trådte i kraft i november 2016, efter at den var blevet ratificeret af regeringerne i mindst 55 lande, som tegnede sig for mindst 55 % af de samlede globale drivhusgasemissioner.

B. EU's indsats for at bekæmpe klimaændringer

I sin [klima- og energiramme for 2030](#), som udgør EU's tilsagn i henhold til Parisaftalen, har EU forpligtet sig på at nå følgende mål senest i 2030: reduktion af **drivhusgasemissioner** med mindst **40 %** under 1990-niveauet, **forbedring af energieffektiviteten** med **27 %** og forhøjelse af andelen af **vedvarende energikilder** i det endelige forbrug med **27 %**. 2030-rammen følger op på »20-20-20-målene«, som EU's ledere i 2007 aftalte for 2020: reduktion af udledningen af drivhusgas med 20 %, forøgelse af andelen af vedvarende energi i det endelige energiforbrug med 20 % og nedbringelse af EU's samlede primære energiforbrug med 20 % (alt sammen i



forhold til 1990-niveauet), som alt sammen er omsat til bindende lovgivningsmæssige foranstaltninger. [EU's køreplan for omstilling til en lavemissionsøkonomi i 2050](#) har et langsigtet mål om nedbringelse af udledningen af drivhusgasser med 80 %, mens EU's seneste [langsigtede strategi](#) slår til lyd for en klimaneutral økonomi i 2050.

[EU's emissionshandelssystem \(ETS\)](#) er det første og stadigvæk det største internationale marked for handel med emissionskvoter for drivhusgas, og det er et centralt politisk instrument i EU til bekæmpelse af klimaændringer. Det bygger på det såkaldte »cap and trade«-princip, hvor der fastsættes et loft for den samlede mængde drivhusgasemissioner, der må udsendes fra de mere end 11 000 anlæg (fabrikker, kraftværker osv.), der er omfattet af systemet. Hvert anlæg køber eller modtager »emissionskvoter«, som auktioneres af medlemsstaterne. Disse kreditter — som hver svarer til ét ton CO₂ — kan handles med andre anlæg, hvis de ikke anvendes. Det samlede antal kvoter er med tiden blevet gradvist reduceret. To fonde — en moderniseringsfond og en innovationsfond — skal medvirke til at modernisere energisystemerne i mindre velstående medlemsstater og fremme innovation gennem finansiering af vedvarende energi, opsamling og lagring af kulstof (CCS) og kulstoffattige projekter. Den nuværende [undtagelse for interkontinentale flyvninger](#) er blevet forlænget til udgangen af 2023, hvor første fase af Den Internationale Organisation for Civil Luftfarts (ICAO's) program for kulstofreduktion i international luftfart (CORSIA) indledes. [Schweiz og EU er blevet enige om at sammenkoble deres systemer for handel med drivhusgasemissioner.](#)

Emissioner fra sektorer, der ikke er omfattet af emissionshandelssystemet, f.eks. vejtransport, affald, landbrug og bygninger, er underlagt bindende årlige mål for reduktion af drivhusgas for hver enkelt medlemsstat. I en nylig ajourføring har Parlamentet og Rådet fastlagt minimumsmål for perioden 2021-2030, som skal bidrage til at nå EU's målsætning om en 30 % nedbringelse af drivhusgasemissionerne fra disse sektorer og til at nå målene i Parisaftalen. Desuden skal hver enkelt medlemsstat for første gang sikre, at emissionerne fra **arealanvendelse, ændringer i arealanvendelse og skovbrug (LULUCF)** ikke overstiger deres optag. Med andre ord skal skove, dyrkede arealer og græsarealer forvaltes bæredygtigt for at kunne absorbere så mange drivhusgasemissioner som muligt — som minimum lige så meget, som sektoren selv udsender (»no debit«-regel) — og dermed yde et vigtigt bidrag til bekæmpelsen af klimaændringer.

[Direktivet om vedvarende energi](#) har til formål at sikre, at vedvarende energi såsom biomasse, vind, hydroelektricitet og solenergi senest i 2020 udgør mindst 20 % af EU's samlede energiforbrug inden for elektricitetsproduktion, transport, opvarmning og afkøling. Der vil være et [nyt mål](#) (32,5 %) for 2030. Hver enkelt medlemsstat vedtager sin egen nationale handlingsplan for vedvarende energi, hvori der indgår sektormål. Under det overordnede mål er medlemsstaterne forpligtet til at sørge for, at mindst 10 % (i 2030 24 %) af deres brændstof til transport kommer fra vedvarende energikilder. Parlamentet og Rådet er også nået til enighed om et EU-energieffektivitetsmål på 32 % for 2030.

Med [teknologi til opsamling og lagring af kulstof](#) er det muligt at udskille CO₂ fra emissioner i atmosfæren (der skyldes industriel virksomhed), hvorefter kulstoffet komprimeres og transporteres til et sted, hvor det kan lagres. Ifølge FN's Klimapanel



kan der med CO₂-opsamling og -lagring fjernes 80-90 % af CO₂-emissionerne fra de kraftværker, der anvender fossile brændstoffer. EU har opstillet en lovramme for markedsføring af og tilskud til denne nye teknologi. Det har imidlertid vist sig være vanskeligere end forventet at gennemføre de planlagte demonstrationsprojekter i Europa, især på grund af høje omkostninger.

Nye personbiler, der indregistreres i EU, skal leve op til [CO₂-emissionsstandarder](#). Målet for den gennemsnitlige bilpark er på 130 g CO₂/km i 2015 og vil blive nedsat til 95 g/km fra 2021. For at anspore industrien til at investere i nye teknologier kan der anvendes såkaldte »superkreditter«, hvilket indebærer, at de mest miljøvenlige biler i hver fabrikants sortiment kan tælle som mere end én bil, når de gennemsnitlige specifikke CO₂-emissioner beregnes. En lignende regulering gælder allerede for [varevogne](#). Parallelt hermed er der for første gang fastsat et reduktionsmål på 30 % for nye lastbiler med et foreløbigt mål på 15 % inden 2025.

Oplysninger om [brændstoføkonomi](#) for nye personbiler gøres allerede tilgængelige for forbrugerne, når biler udbydes til salg eller leje i EU, således at de kan træffe et informeret valg, når de køber en ny bil. [Brændstofkvalitet](#) er et vigtigt element i reduktionen af drivhusgasemissioner. EU-lovgivningen sigter mod at reducere brændstoffernes drivhusgasintensitet med 6 % senest i 2020. Dette mål skal nås ved bl.a. at anvende biobrændstoffer, som dog skal overholde visse bæredygtighedskriterier.

CO₂-emissionerne fra international søfart er betydelige og forventes at stige væsentligt. EU presser på for en global tilgang, men har i mellemtiden etableret et EU-dækkende system for [overvågning, rapportering og verifikation af CO₂-emissioner fra skibe](#) som et første skridt til at reducere dem. Store skibe skal overvåge og hvert år aflægge rapport om de verificerede CO₂-emissioner, de har udledt på vej til og fra samt i EU-havne, sammen med andre relevante oplysninger.

Efter forbuddet mod klorflourkulstof (CFC) i 1980'erne med henblik på at standse nedbrydningen af ozonlaget anvendes der i dag fluorholdige drivhusgasser som erstatning i en række industriprocesser såsom klimaanlæg og kølesystemer, da de ikke skader ozonlaget. Disse gasser kan dog have et **globalt opvarmningspotentiale**, der er op til 23 000 gange højere end CO₂. EU har derfor truffet foranstaltninger til at kontrollere anvendelsen af [fluorholdige gasser](#) og forbyde brugen af dem i nye klimaanlæg og køleskabe senest i 2022-2025 og har dermed slået tonen an for en **global udfasing**.

EUROPA-PARLAMENTETS ROLLE

I sit svar på Kommissionens forslag til en politisk ramme for 2030 om klima og energi sendte Parlamentet et stærkt signal, idet det opfordrede til tre bindende mål (mere ambitiøse end dem, der i sidste ende blev vedtaget): reduktion af EU's drivhusgasemissioner på mindst 40 % i forhold til 1990-niveauet, andel på 30 % for vedvarende energikilder i det endelige energiforbrug og forøgelse af energieffektiviteten med 40 %.

Forud for klimakonferencen i Paris i 2015 gentog Parlamentet, at der var presserende behov for effektivt at regulere og lægge loft over emissionerne fra den internationale



luft- og skibsfart. Parlamentet udtrykte skuffelse over, at ICAO ikke var nået til enighed om emissionsreduktioner med indførelsen af beregningsmodellen CORSIA, men i stedet primært fokuserer på udligninger uden nogen garanti for kvalitet, og at aftalen først har bindende status fra og med 2027, samt at vigtige medlemmer af ICAO endnu ikke har givet tilsagn om at deltage i den frivillige fase.

Parlamentet går ind for en bredt funderet CO₂-prissætning og er fortalere for at bruge indtægterne fra emissionshandelsordningen til klimarelaterede investeringer. Det har efterspurgt konkrete foranstaltninger, herunder en tidsplan, for udfasning af alle subsidier til fossile brændstoffer senest i 2020.

Under forhandlingerne med Rådet om fluorholdige drivhusgasser (F-gasser) slog Parlamentet til lyd for en komplet udfasning af klimaskadelige fluorholdige gasser i flere nye sektorer, hvor der findes sikre, energieffektive og omkostningseffektive alternativer.

Under en tidligere ajourføring af **CO₂-emissioner fra personbiler og varevogne** krævede Parlamentet, at den nye globale testcyklus, som FN har udarbejdet, skulle indføres snarest muligt, således at der ved målingen af CO₂-emissioner vil blive taget højde for de **faktiske kørselsforhold**.

Tina Ohliger
05/2019

