



KAMPEN MOT KLIMATFÖRÄNDRINGARNA

Vid FN:s klimatkonferens i Paris i december 2015 enades världens parter om att begränsa den globala uppvärmningen till gott och väl mindre än 2 °C över de förindustriella nivåerna. Unionen har åtagit sig att till 2030 minska de sammanlagda utsläppen av växthusgaser med minst 40 procent jämfört med 1990 års nivåer, samtidigt som man ska öka energieffektiviteten med 27 procent och andelen förnybara energikällor till 27 procent av den slutliga energianvändningen. Ett nyckelinstrument för att bekämpa klimatförändringarna är EU:s utsläppshandelssystem.

RÄTTSLIG GRUND OCH MÅL

Enligt artikel 191 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) har unionens miljöpolitik som uttryckligt mål att bekämpa klimatförändringarna.

ALLMÄN BAKGRUND

A. Den globala uppvärmningen

Den globala medeltemperaturen beräknas stiga med mellan 1,1 °C och 6,4 °C under detta århundrade om det inte vidtas några ytterligare åtgärder för att minska utsläppen. Mänsklig verksamhet såsom förbränning av fossila bränslen, avskogning och jordbruk medför utsläpp av koldioxid (CO₂), metan (CH₄), dikväveoxid (N₂O) och fluorkolväten. Dessa växthusgaser stänger in värme som strålar ut från jordytan och hindrar den från att strömma ut i rymden, vilket ger upphov till global uppvärmning.

B. Klimatförändringarnas effekter

Den globala uppvärmningen har lett till och kommer att leda till fler extrema väderhändelser (till exempel översvämningar, torka, stora regnmängder och värmeböljor) och till skogsbränder, vattenbrist, smältande glaciärer, stigande havsnivåer och förändrad utbredning eller till och med utrotning av djur- och växtarter, liksom växtsjukdomar och skadedjur, livsmedels- och dricksvattenbrist samt migration på grund av att människor flyr från dessa faror. Forskningen visar att risken för oåterkalleliga och katastrofala förändringar skulle öka kraftigt om den globala uppvärmningen översteg de förindustriella nivåerna med mer än 2 °C.

C. Kostnaden för att vidta, respektive låta bli att vidta, åtgärder

I Sternrapporten, som offentliggjordes 2006, beräknades kostnaden för att hantera den globala uppvärmningen uppgå till omkring 1 procent av världens BNP per år, medan det skulle kosta minst 5 procent och i värsta fall upp till 20 procent av världens BNP



att inte göra något. Med andra ord skulle bara en liten del av världens BNP behöva investeras i en ekonomi med låga koldioxidutsläpp, samtidigt som bekämpningen av klimatförändringarna skulle medföra hälsofördelar och ökad energitrygghet samt minskade andra skador.

D. Anpassning till klimatförändringarna

Anpassningen till klimatförändringarna omfattar allt från mjuka och billiga åtgärder (vattenvård, växelbruk, grödor som är tåliga mot torra, samhällsplanering och medvetandegörande) till kostsamma skydds- och omplaceringsåtgärder (högre vallar och flytt av hamnar, industrier och människor från låglänta kustområden och flodslätter). [EU-strategin för klimatanpassning](#) syftar till att göra Europa mer klimattåligt. Den främjar bättre samordning och informationsutbyte mellan medlemsstaterna och gynnar integreringen av anpassningsåtgärder i all relevant EU-politik.

RESULTAT

A. Internationell klimatfinansiering

I december 2015, efter mer än tjugo års förhandlingar, antog regeringarna det första övergripande avtalet om bekämpning av klimatförändringarna. Detta skedde vid den 21:a partskonferensen (COP 21) för Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringar (UNFCCC), som hölls i Paris. [Parisavtalet](#) strävar efter att begränsa ökningen av den globala medeltemperaturen till "gott och väl under" 2 °C och försöka begränsa den till 1,5 °C över de förindustriella nivåerna. För att uppnå detta mål strävar parterna efter att de globala växthusgasutsläppen ska kulminera så fort som möjligt och att noll nettoutsläpp ska uppnås under århundradets andra hälft. De finansiella flödena ska vara förenliga med dessa mål. För första gången måste alla parter göra ambitiösa ansträngningar för att minska växthusgasutsläppen i enlighet med principen om "gemensamt men differentierat ansvar och respektive kapacitet", dvs. efter varje lands omständigheter och möjligheter. Vart femte år måste alla länder förnya och uppgradera sina klimathandlingsplaner ("nationellt fastställda bidrag") och kommunicera dem på ett insynsvänligt sätt så att de kollektiva framstegen kan bedömas ("global inventering"). I synnerhet de mest sårbara länderna, de minst utvecklade länderna och små östater under utveckling kommer att få stöd, både finansiellt och via kapacitetsuppbyggnad. Anpassning – som likställs med begränsning – erkänns som en global utmaning. Detsamma gäller vikten av att ta itu med "förluster och skador" kopplade till klimatförändringarnas negativa effekter. Avtalet trädde i kraft i november 2016 efter att ha ratificerats av det minsta antalet parter som krävdes, det vill säga 55 regeringar som står för minst 55 procent av de totala globala växthusgasutsläppen.

B. Insatser inom EU för att bekämpa klimatförändringarna

EU har genom sin [ram för klimat- och energipolitiken fram till 2030](#), som också utgör unionens åtagande inom ramen för Parisavtalet, befast sig att uppnå följande mål senast 2030: Att minska växthusgasutsläppen med minst 40 procent jämfört med 1990 års nivåer, öka energieffektiviteten med 27 procent och öka andelen förnybara energikällor till 27 procent av den slutliga energianvändningen. Ramen för perioden till 2030 är en uppföljning av de "20-20-20-mål" för 2020 som EU:s ledare



beslutade om under 2007: Att minska utsläppen av växthusgaser med 20 procent, öka andelen förnybar energi i den slutliga energianvändningen med 20 procent och minska EU:s totala primära energianvändning med 20 procent (allt jämfört med 1990 års nivåer), omsatt i bindande lagstiftningsåtgärder. I [EU:s färdplan för ett utsläppssnålt samhälle 2050](#) ställs det upp ett långsiktigt mål om en 80-procentig minskning av växthusgasutsläppen, medan den senaste [långsiktiga strategin](#) förespråkar en klimatneutral ekonomi senast 2050.

[EU:s utsläppshandelssystem](#), den första och fortfarande största internationella koldioxidmarknaden, är ett centralt EU-politiskt verktyg för att bekämpa klimatförändringarna. Systemet bygger på principen om utsläppstak och handel med utsläppsrätter: Det sätts ett tak för den sammanlagda mängden växthusgasutsläpp som får släppas ut av de över 11 000 anläggningar (fabriker, kraftstationer osv.) som ingår i systemet. Varje anläggning köper eller får "utsläppsrätter" som auktioneras av medlemsstaterna. Anläggningarna får bedriva byteshandel sinsemellan med dessa krediter – som var och en motsvarar ett ton koldioxid – om de inte använder dem själva. Det totala antalet utsläppsrätter minskar gradvis med tiden. Två fonder – en moderniseringsfond och en innovationsfond – kommer att hjälpa till att modernisera energisystemen i medlemsstater med lägre inkomster och främja innovationen genom att finansiera projekt för förnybar energi, avskiljning och lagring av koldioxid och låga koldioxidutsläpp. Det rådande [undantaget för interkontinentala flygningar](#) har förlängts till slutet av 2023, då den första etappen av Internationella civila luftfartsorganisationens (Icao) system för minskade koldioxidutsläpp samt utsläppskompensation inom den internationella luftfarten (Corsia, *Carbon Reduction and Offsetting Scheme for International Aviation*) ska börja gälla. [Schweiz och EU har enats om att sammanlänka sina utsläppshandelssystem](#).

Utsläpp från sektorer som inte omfattas av utsläppshandelssystemet, såsom vägtransporter, avfall, jordbruk och byggnäringen, omfattas av bindande årliga mål för minskningen av växthusgasutsläppen i varje medlemsstat. Vid en nyligen genomförd uppdatering enades parlamentet och kommissionen om minimimål för perioden 2021–2030 i syfte att bidra till uppnåendet av EU:s mål om en 30-procentig minskning av växthusgasutsläppen från dessa sektorer och till uppnåendet av Parisavtalets mål. Dessutom måste varje medlemsstat nu för första gången säkerställa att utsläppen från markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk inte överskrider upptaget. Skogar, åkermarker och betesmarker kommer med andra ord att förvaltas på ett hållbart sätt för att absorbera en så stor mängd växthusgasutsläpp som möjligt – åtminstone lika mycket som sektorn i fråga släpper ut ("regeln om icke-debitering") – och är därför ett viktigt bidrag till kampen mot klimatförändringar.

[Direktivet om förnybara energikällor](#) är ett försök att garantera att förnybar energi som exempelvis biomassa, vind- och vattenkraft och solenergi senast 2020 ska utgöra minst 20 procent av EU:s totala energianvändning inom elproduktion, transporter, uppvärmning och kylning. Ett [nytt mål](#) (32,5 procent) kommer att gälla till 2030. Varje medlemsstat antar sin egen nationell handlingsplan för förnybar energi, inbegripet specifika sektorsmål. Som en del av det övergripande målet har medlemsstaterna åtagit sig att säkerställa att minst 10 procent (14 procent år 2030) av deras



transportbränslen kommer från förnybara energikällor. Parlamentet och rådet har också enats om ett EU-omfattande energieffektivitetsmål på 32 procent till 2030.

Genom teknik för [avskiljning och lagring av koldioxid](#) (CCS-teknik) avskiljs koldioxid från utsläpp i atmosfären (orsakade av industriprocesser), varefter koldioxiden komprimeras och transporteras till en plats där den kan lagras. Enligt den mellanstatliga panelen för klimatförändringar skulle man med hjälp av CCS-teknik kunna bli av med 80–90 procent av koldioxidutsläppen från kraftverk som drivs med fossila bränslen. EU har upprättat en rättslig ram för kommersialisering av och stöd till denna nya teknik. Det har dock visat sig vara svårare att genomföra de planerade demonstrationsprojekten i Europa än vad man först trodde. Ett av de främsta hindren är de höga kostnaderna.

Nya personbilar som registreras i EU måste uppfylla [normerna för koldioxidutsläpp](#). Det mål som ska uppnås av den genomsnittliga bilparken för 2015 är 130 g koldioxid/km, vilket kommer att minska till 95 g/km från och med 2021. För att sporra industrin att investera i ny teknik kan s.k. superkrediter användas, vilket innebär att de renaste bilarna av varje tillverkares modeller räknas som mer än en bil när de genomsnittliga specifika koldioxidutsläppen beräknas. Det finns också en liknande förordning om [lätta lastbilar](#). Parlamentet och rådet har enats om en ytterligare minskning av koldioxidutsläppen från EU:s totala flotta av nya bilar (37,5 procent) och nya lätta lastbilar (31 procent) till 2030. Parallellt med detta har det för första gången fastställts ett 30-procentigt minskningsmål för koldioxidutsläppen från nya lastbilar, med ett delmål på 15 procent senast 2025.

Redan i dag får konsumenterna information om [bränsleekonomin](#) hos nya personbilar som säljs eller hyrs ut i EU, så att de kan fatta ett välgrundat beslut när de köper en ny bil. Även [bränsle kvaliteten](#) har betydelse för minskade växthusgasutsläpp. EU-lagstiftningen strävar efter att minska bränslenas växthusgasintensitet med 6 procent till 2020. Detta ska uppnås bland annat med hjälp av biobränslen, vilka dock måste uppfylla vissa hållbarhetskriterier.

Koldioxidutsläppen från den internationella sjöfarten är betydande och förväntas öka avsevärt. EU verkar för antagandet av en global strategi och har i väntan på en sådan upprättat ett EU-övergripande system för [övervakning, rapportering och verifiering av koldioxidutsläpp från fartyg](#) som ett första steg för att minska utsläppen. Större fartyg är skyldiga att övervaka och årligen rapportera sina verifierade koldioxidutsläpp som släppts ut på väg till, från och inom EU:s hamnar, tillsammans med annan relevant information.

Efter förbudet mot [klorfluorkarboner](#) i slutet av 80-talet för att stoppa nedbrytningen av ozonskiktet används i dag fluorerade gaser som ersättning i en rad industriprodukter som exempelvis luftkonditionerings- och kylsystem, eftersom dessa inte skadar ozonskiktet. Dessa gaser medför dock 23 000 gånger större risk för global uppvärmning än koldioxid. EU har därför vidtagit åtgärder för att kontrollera användningen av fluorerade gaser och förbjuda användningen av dem i nya luftkonditioneringsapparater och kylskåp senast 2022–2025 och har därmed angett takten för en global utfasning.



EUROPAPARLAMENTETS ROLL

Som svar på kommissionens förslag om en ram för klimat- och energipolitiken fram till 2030 gav parlamentet en stark signal genom att efterlysa tre bindande mål (som var ambitiösare än dem som man slutligen enades om): en minst 40-procentig minskning av de inhemska växthusgasutsläppen jämfört med 1990 års nivåer, en 30-procentig andel förnybara energikällor i den slutliga energianvändningen och en 40-procentig ökning av energieffektiviteten.

Före klimatkonferensen i Paris 2015 upprepade parlamentet det brådskande behovet "att effektivt reglera och sätta en övre gräns för utsläpp från internationell luftfart och sjöfart". Parlamentet uttryckte sin besvikelse över att Icao inte hade enats om utsläppsminskningar i samband med införandet av Corsia, utan huvudsakligen fokuserade på kompensation som saknade kvalitetsgaranti och skulle bli en rättslig skyldighet först 2027. Dessutom hade vissa viktiga Icao-medlemmar ännu inte förbundit sig att delta i den frivilliga fasen.

Parlamentet förespråkar en bred prissättning av koldioxid och anser att intäkterna från utsläppshandeln bör anslås till klimatrelaterade investeringar. Parlamentet har efterlyst konkreta åtgärder, inbegripet en tidsplan för utfasning av alla subventioner för fossila bränslen senast 2020.

Under förhandlingarna med rådet om fluorerade gaser förespråkade parlamentet en fullständig utfasning av klimatförstörande fluorerade gaser inom flera nya sektorer där det finns säkra, energieffektiva och kostnadseffektiva alternativ.

Vid en tidigare uppdatering av bestämmelserna om koldioxidutsläpp från personbilar och lätta lastbilar insisterade parlamentet på att det så snart som möjligt skulle införas en global testcykel som definierats av FN, så att de faktiska körförhållandena avspeglas vid mätningen av koldioxidutsläpp.

Tina Ohliger
05/2019

