



BEKÆMPELSE AF KLIMAÆNDRINGER

Den Europæiske Union (EU) er blandt de største store økonomier, når det gælder håndtering af drivhusgasemissioner. I 2018 havde EU reduceret drivhusgasemissionerne med 23 % i forhold til 1990-niveauet, og det er fast besluttet på at nå op på en nedskæring på 40 % i 2030. I december 2019 præsenterede Kommissionen den europæiske grønne pagt og foreslår nu en pakke af foranstaltninger, der har til formål at øge ambitionsniveauet for reduktionen af drivhusgasemissioner frem til 2030 og dekarbonisere EU's økonomi frem til 2050 i overensstemmelse med Parisaftalen. For at sikre at EU følger en afbalanceret vej mod kulstofneutralitet senest i 2050 foreslog Kommissionen i september 2020 at øge klimaambitionerne og forhøje målet om reduktion af drivhusgasemissioner til 55 % senest i 2030 i forhold til 1990-niveauerne.

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

Den globale gennemsnitstemperatur forventes at stige med mellem 1,1°C og 6,4°C i løbet af dette århundrede, hvis der ikke vedtages yderligere foranstaltninger til at begrænse emissionerne. Menneskelige aktiviteter såsom afbrænding af fossile brændstoffer, skovrydning og landbrug fører til udledning af kuldioxid (CO₂), metan (CH₄), dinitrogenoxid (N₂O) og fluorcarbon. Drivhusgasemissionerne opfanger den varme, der udsendes fra jordens overflade, og forhindrer den i at slippe ud i rummet, således at 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 hvedebølger), skovbrande, vandknaphed, gletsjeres forsvinden og stigende havniveauer, 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 — eller blot 1,5°C — i forhold til det førindustrielle niveau.



C. Omkostningerne ved indgriben over for omkostningerne ved passivitet

I 2006 blev det i Stern-rapporten anslået, 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 var således kun en beskedent del af det globale BNP, som det var nødvendigt at investere 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 og flytning af havne, virksomheder og mennesker fra lavtliggende kystområder og oversvømmelsesområder). [EU-strategien for tilpasning til klimaændringer](#) sigter mod at gøre Europa mere klimarobust. Den fremmer bedre koordinering og udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne og sikrer, at tilpasning 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 »fælles, men differentieret ansvar og respektive kapaciteter«, dvs. i overensstemmelse med deres 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« forbundet med klimaændringernes negative indvirkninger. Aftalen trådte i kraft i november 2016, efter at den var blevet ratificeret af regeringerne i det krævede mindsteantal på 55 lande, som samtidig repræsenterede mindst 55% af de samlede globale drivhusgasemissioner. Alle EU-lande har ratificeret Parisaftalen.

B. EU's tiltag til bekæmpelse af 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 32,5% og forhøjelse af andelen af vedvarende energikilder i det endelige forbrug med 32 %. 2030-rammen følger op på »20-20-20-målene«, som EU's ledere i 2007 aftalte for 2020: reduktion af drivhusgasemissionerne 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 emissionshandelssystem \(ETS\)](#), det første og stadig det største internationale kvotemarked, er et centralt EU-politisk instrument til bekæmpelse af klimaændringer. Det bygger på princippet om »loft og handel«, hvorved der fastsættes et loft for den samlede mængde af drivhusgasemissioner, som må udsendes af 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 reduceres gradvist med tiden. 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. Luftfartsemmissioner er også omfattet af ETS, selv om 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) vil blive indledt. [Schweiz og EU er blevet enige om at sammenkoble deres systemer for handel med drivhusgasemissioner.](#)

Emissioner fra sektorer, der ikke er omfattet af ETS, f.eks. vejtransport, affald, landbrug og bygninger, er underlagt bindende årlige mål for reduktion af drivhusgasemissioner for hver enkelt medlemsstat, som er fastlagt i [forordningen om indsatsfordeling](#). 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 reduktion på 30 % i forhold til 2005 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 meget drivhusgas fra atmosfæren som muligt og 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 solenergi, vind, hydroelektricitet og biomasse senest i 2030 udgør mindst 32 % af EU's samlede energiforbrug inden for elektricitetsproduktion, transport, opvarmning og afkøling. Hver enkelt medlemsstat skal vedtage sin egen nationale handlingsplan for vedvarende energi, hvori der skal indgå sektormål. For at få udbredt anvendelsen af vedvarende energi i transportsektoren skal medlemsstaterne indføre krav til brændstofleverandørerne, der skal sikre, at andelen af vedvarende energi i det endelige energiforbrug i transportsektoren er på mindst 14 % i 2030.



I det reviderede [direktiv om energieffektivitet](#) er der opstillet et energieffektivitetsmål for EU på 32,5 % i 2030 med en bestemmelse om opjustering inden 2023. Desuden udstrækkes den årlige energispareforpligtelse til efter 2020. I maj 2018 blev der desuden vedtaget et revideret [direktiv om bygningers energimæssige ydeevne](#). Det indeholder foranstaltninger, der skal fremskynde renoveringen af bygninger og indførelsen af mere energieffektive systemer og forbedre nye bygningers energimæssige ydeevne gennem anvendelse af intelligente energiforvaltningssystemer.

Desuden indfører [forordningen om forvaltning af energiunionen](#) for første gang en gennemsigtig forvaltningsproces for at følge fremskridtene hen imod målene for EU's energiunion og klimaindsats, herunder overvågnings- og rapporteringsreglerne. Medlemsstaterne er forpligtet til at vedtage integrerede nationale klima- og energiplaner for perioden 2021-2030. I september 2020 [vurderede Kommissionen de endelige nationale energi- og klimaplaner](#) og bekræftede, at de stort set er i overensstemmelse med Unionens 2030-mål, men at der for så vidt angår energieffektivitet stadig en kløft i ambitionsniveauet for 2030. Forvaltningsprocessen giver også mulighed for at ajourføre planerne hvert andet år på baggrund af de hidtidige erfaringer, således at der kan drages nytte af nye muligheder i resten af årtiet.

Med teknologi til [opsamling og lagring af kulstof](#) er det muligt at udskille CO₂ fra emissioner i atmosfæren (der skyldes industriel virksomhed), hvorefter det kan 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. 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 bilparkeerne er på gennemsnitligt 130 g CO₂/km i 2015 og vil blive nedsat til 95 g/km fra 2021. For at ansprende industrien til at investere i nye teknologier kan der anvendes såkaldte »superkreditter«, hvilket indebærer, at de mest miljøvenlige biler i hver fabrikants sortiment tæller som mere end én bil, når de gennemsnitlige specifikke CO₂-emissioner beregnes. En lignende regulering gælder allerede for [varevogne](#). Parlamentet og Rådet er blevet enige om en yderligere reduktion af EU's bilparkeres CO₂-emissioner for nye biler og nye varevogne (31 %) inden 2030. Parallelt hermed er der for første gang blevet fastsat et CO₂-reduktionsmål på 30% for nye lastbiler, dog er der for 2025 fastsat et foreløbigt mål på 15 %.

[Brændstofkvalitet](#) er også 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 at chlorfluorcarbon (CFC) blev forbudt i 1980'erne for at standse nedbrydningen af ozonlaget, anvendes der nu fluorholdige gasser som erstatning i en række industriprocesser såsom klimaanlæg og kølesystemer, da de ikke skader ozonlaget. Disse gasarter kan imidlertid have et globalt opvarmningspotentiale, der er op til 23 000 gange højere end det, der er i CO₂. EU har derfor taget skridt til at kontrollere anvendelsen af [fluorholdige gasser](#) og forbyde brugen af dem i nye klimaanlæg og køleskabe i 2022-2025 og har dermed slået tonen an for en global udfasning.

C. Den europæiske grønne pagt

Den 11. december 2019 forelagde den Kommissionen den [europæiske grønne pagt](#), som er en ambitiøs pakke foranstaltninger, der skal gøre det muligt for EU at blive kulstofneutralt inden 2050. Foranstaltningerne, der ledsages af en første køreplan over centrale politikker, strækker sig fra ambitiøse emissionsreduktioner til investeringer i banebrydende forskning og innovation med henblik på at bevare Europas naturlige miljø. Med støtte fra investeringer i grønne teknologier, bæredygtige løsninger og nye virksomheder sigter den grønne pagt også mod at blive en ny EU-vækststrategi. Inddragelse og engagement fra offentlighedens og alle interessenters side er afgørende for dens succes. Frem for alt sætter den europæiske grønne pagt en kurs for en rimelig og socialt retfærdig omstilling.

På Det Europæiske Råds møde den 12. december 2019 vedtog alle medlemsstaterne målet om at gøre EU kulstofneutralt senest i 2050 med undtagelse af Polen, som, selv om det støttede 2050-målet, ikke var i stand til at forpligte sig til at gennemføre målet.

Den europæiske grønne pagt indeholder [en handlingsplan](#) for at omdanne EU til en bæredygtig og konkurrencedygtig økonomi. Blandt de foreslåede foranstaltninger er [den europæiske klimalov](#), der skal sikre et klimaneutralt EU senest i 2050. Det indeholder navnlig bestemmelser om at øge [2030-målet](#) om at reducere drivhusgasemissionerne til mindst 55 %. Desuden omfattede Kommissionens forslag i 2020 en meddelelse om [investeringsplanen for et bæredygtigt Europa](#), et forslag til forordning om oprettelse af [Fonden for Retfærdig Omstilling](#), EU-strategier for [integration af energisystemet](#) og for [brint](#) og i oktober en meddelelse om, hvordan [metanemissioner kan reduceres](#).

EUROPA-PARLAMENTETS ROLLE

Interinstitutionelle forhandlinger i de kommende år vil afgøre, hvordan disse nye forslag i den europæiske grønne pagt vil blive omsat til konkrete foranstaltninger. Parlamentet har med hensyn til klimaændringssspørgsmål traditionelt deltaget i sådanne interinstitutionelle forhandlinger med holdninger, der øger ambitionerne for EU's indsats.

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): en reduktion i EU's drivhusgasemissioner på mindst 40 % i forhold til 1990-niveauet, en andel på



35 % af vedvarende energikilder i det endelige energiforbrug og en forøgelse af energieffektiviteten på 40#%.

Forud for klimakonferencen i Paris i 2015 gentog Parlamentet, at der var et presserende behov for effektivt at regulere og lægge loft over emissionerne fra den internationale luft- og skibsfart. Det udtrykte skuffelse over, at ICAO ikke var nået til enighed om emissionsreduktioner. Indførelsen af CORSIA fokuserer i stedet primært på udligninger uden nogen garanti for kvalitet, og aftalen har først bindende virkning fra og med 2027. Vigtige medlemmer af ICAO har endnu ikke givet tilsagn om at deltage i den frivillige fase.

Parlamentet går ind for en bredt funderet CO₂-prissætning og er fortalende 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 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.

Med henblik på klimakonferencen i Katowice (COP24) opfordrede Parlamentet for første gang i sin [beslutning fra oktober 2018](#) til en forhøjelse af EU's 2030-mål for reduktionen af drivhusgasemissioner på 55 %. Desuden mente Parlamentet, at de dybtgående og mest sandsynlige irreversible virkninger af en stigning på 2°C i de globale temperaturer kan undgås, hvis det mere ambitiøse mål på 1,5°C forfølges, hvilket vil kræve, at de globale nettodrivhusgasemissioner falder til nul senest i 2050. Derfor opfordrede det også Kommissionen til at foreslå en langsigtet EU-strategi for nettodrivhusgasemissioner på nul frem til midten af århundredet.

I juli 2018 vedtog Parlamentet en [beslutning om EU's klimadiplomati](#), hvori det understregede EU's ansvar for at føre an i klimaindsatsen samt i konfliktforebyggelse. Betænkningen understregede, at EU's diplomatiske kapacitet bør styrkes for at fremme klimaindsatsen globalt, støtte gennemførelsen af Parisaftalen og forebygge konflikter i forbindelse med klimænderinger.

Den 28. november 2019 erklærede Parlamentet, at der er en [klimakrise](#) i Europa, og opfordrede indtrængende alle EU-landene til at forpligte sig til drivhusgasneutralitet senest i 2050. Parlamentet ønsker også, at Kommissionen sikrer, at alle relevante lovgivningsmæssige og budgetmæssige forslag er i fuld overensstemmelse med målet om at begrænse den globale opvarmning til under 1,5°C.

Den 8. oktober 2020 vedtog Parlamentet sit forhandlingsmandat om EU's klimalov og anmodede om, at emissionsreduktionsmålet for 2030 hæves til 60 %. Det ønsker desuden, at Kommissionen efter en konsekvensanalyse foreslår et delmål for 2040 for at sikre, at EU er på rette vej til at nå sit 2050-mål. Endelig anmoder det om, at EU



og medlemsstaterne udfaser alle direkte og indirekte subsidier til fossile brændstoffer senest den 31. december 2025.

Georgios Amanatidis
11/2020

