



## KAMPEN MOT KLIMATFÖRÄNDRINGARNA

Europeiska unionen (EU) är en av de ledande stora ekonomierna i fråga om att bekämpa utsläpp av växthusgaser. EU hade 2018 skurit ner sina utsläpp av växthusgaser med 23 procent jämfört med 1990-års nivåer, och det har åtagit sig att senast 2030 ha minskat utsläppen med 40 procent. I december 2019 presenterade Europeiska kommissionen (kommissionen) den europeiska gröna given, och föreslår nu en uppsättning åtgärder som syftar till att höja EU:s ambitionsnivå vad gäller minskningen av utsläppen av växthusgaser till 2030 och utfasningen av fossila bränslen i EU:s ekonomi senast 2050, vilket är i linje med Parisavtalet. För att hjälpa EU att slå in på en balanserad väg mot koldioxidneutralitet senast 2050 föreslog kommissionen i september 2020 att klimatambitionen avseende minskningsmålet för utsläpp av växthusgaser skulle höjas till 55 procent senast 2030 jämfört med 1990 års nivåer.

### RÄTTSLIG GRUND OCH MÅL

Enligt artikel 191 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) har EU:s 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 (CO<sub>2</sub>), metan (CH<sub>4</sub>), dikväveoxid (N<sub>2</sub>O) och fluorkolväten. Dessa växthusgaser stänger in värme som strålar ut från jordytan och hindrar den från att strömma ut i rymden, vilket leder 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 – eller till och med 1,5 °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, och i gengäld skulle bekämpningen av klimatförändringarna medföra hälsofördelar och ökad energitrygghet samt minska andra skador.

### D. Anpassning till klimatförändringarna

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

## RESULTAT

### A. Internationell klimatpolitik

I december 2015, efter mer än tjugo år av förhandlingar, antog regeringarna det första övergripande avtalet om bekämpning av klimatförändringarna. Detta skedde vid den 21:a partskonferensen (COP21) för Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringar (UNFCCC), som hölls i Paris. [Parisavtalet](#) strävar efter att begränsa ökningen av den globala medeltemperaturen till ”mycket under” 2 °C och försöker 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 nettonollutsläpp ska uppnås under århundradets andra hälft. De finansiella flödena måste stå i paritet med dessa mål. För första gången måste alla parter göra långtgående insatser för att minska växthusgasutsläppen i enlighet med principen om ”gemensamt men differentierat ansvar och respektive kapacitet”, dvs. utifrån 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 både finansiellt stöd och hjälp med kapacitetsuppbyggnad. Anpassning – som likställs med begränsning – erkänns som en global utmaning. Detsamma gäller betydelsen 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. Alla EU-länder har ratificerat Parisavtalet.



## B. EU:s insatser 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, förbundit sig att uppnå följande mål senast 2030: minska växthusgasutsläppen med minst 40 procent jämfört med 1990 års nivåer, höja energieffektiviteten med 32,5 procent och öka andelen förnybara energikällor till 32 procent av den slutliga energiförbrukningen. Ramen för perioden till 2030 är en uppföljning av de "20-20-20-mål" för 2020 som EU:s ledare beslutade om 2007: minskning av utsläppen av växthusgaser med 20 procent, ökning av andelen förnybar energi i den slutliga energiförbrukningen med 20 procent och minskning av EU:s totala primära energiförbrukning med 20 procent (allt jämfört med 1990 års nivåer), omsatt i bindande lagstiftningsåtgärder.

[EU:s utsläppshandelssystem](#), den första och fortfarande största internationella koldioxidmarknaden, är ett centralt politiskt verktyg inom EU 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 innovation genom att finansiera projekt för förnybar energi, avskiljning och lagring av koldioxid (CCS) och låga koldioxidutsläpp. Utsläppen från flyget omfattas också av utsläppshandelssystemet, men det rådande [undantaget för interkontinentala flygningar](#) har förlängts till slutet av 2023, då den första fasen 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 ingår i utsläppshandelssystemet, såsom vägtransporter, avfall, jordbruket och byggbranschen, omfattas av bindande årliga mål för minskning av växthusgasutsläppen i varje medlemsstat, vilka fastställs i [förordningen om ansvarsfördelning](#). I samband med en nyligen genomförd uppdatering enades parlamentet och rådet 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 jämfört med 2005 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, åkermark och betesmark kommer med andra ord att förvaltas på ett hållbart sätt för att absorbera en så stor mängd växthusgaser som möjligt ur atmosfären – åtminstone lika mycket som sektorn i fråga släpper ut ("regeln om icke-debitering") – och bidrar därför på ett betydelsefullt sätt till kampen mot klimatförändringarna.



[Direktivet om förnybara energikällor](#) är ett försök att garantera att förnybar energi som exempelvis biomassa, vind- och vattenkraft och solenergi senast 2030 ska utgöra minst 32 procent av EU:s totala energiförbrukning inom elproduktion, transporter, uppvärmning och kylning. Varje medlemsstat ska anta sin egen nationella handlingsplan för förnybar energi, som ska inbegripa sektorspecifika mål. I syfte att integrera användningen av förnybar energi i transportsektorn måste medlemsstaterna fastställa en skyldighet för bränsleleverantörer att säkerställa att andelen förnybar energi av den slutliga energiförbrukningen inom transportsektorn är minst 14 procent senast 2030.

Det omarbetade [direktivet om energieffektivitet](#) fastställer ett energieffektivitetsmål för EU på 32,5 procent senast 2030, och det innehåller en bestämmelse om att detta mål senast 2023 ska revideras uppåt. Genom detta direktiv förlängs även den årliga energibesparingsskyldigheten till efter 2020. Dessutom antogs det omarbetade [direktivet om byggnaders energiprestanda](#) i maj 2018. Direktivet innehåller bestämmelser som kommer att skynda på renoveringstakten för byggnader och övergången till mer energieffektiva system samt förbättra nya byggnaders energiprestanda tack vare användningen av smarta energiledningssystem.

För första gången genomförs det genom [styrningsförordningen](#) en öppen styrningsprocess för att registrera framsteg på vägen mot målen för EU:s energiunion och klimatåtgärder, inbegripet bestämmelser om övervakning och rapportering. Medlemsstaterna är skyldiga att anta integrerade nationella energi- och klimatplaner för perioden 2021–2030. I september 2020 [såg kommissionen över de slutliga energi- och klimatplanerna](#) och bekräftade att de i stor utsträckning är förenliga med EU:s 2030-mål, med undantag för energieffektiviteten, för vilken det fortfarande saknas ambition för 2030. Styrningsprocessen erbjuder också en möjlighet att uppdatera planerna vartannat år så att de speglar vunna erfarenheter och för att man ska kunna dra nytta av nya möjligheter för återstoden av årtiondet.

Genom teknik för [avskiljning och lagring av koldioxid](#) (CCS) 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. Det har dock visat sig vara svårare att genomföra de planerade demonstrationsprojekten i Europa än vad man inledningsvis 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 bilflottorna är i genomsnitt 130 g koldioxid/km för 2015, 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 senaste bilarna bland varje tillverkares modeller räknas som mer än en bil när de genomsnittliga specifika koldioxidutsläppen beräknas. Det finns 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.

Även [bränslekvaliteten](#) är betydelsefull för att minska utsläppen av växthusgaser. EU-lagstiftningen strävar efter att minska bränslenas växthusgasintensitet med 6 procent till 2020. Detta ska uppnås bland annat med hjälp av användningen av biobränslen, vilka dock måste uppfylla vissa hållbarhetskriterier.

Koldioxidutsläppen från den internationella sjöfarten är betydande och förväntas öka avsevärt. EU verkar för att det ska antas 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 de verifierade koldioxidutsläpp som de släppt ut på väg till, från och inom EU:s hamnar, tillsammans med annan relevant information.

Efter förbudet mot klorfluorkarboner i slutet av 1980-talet för att stoppa nedbrytningen av ozonskiktet används i dag fluorerade gaser som ersättning i en rad industriprodukter såsom luftkonditionerings- och kylsystem, eftersom dessa inte skadar ozonskiktet. Dessa gaser kan dock medföra en 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.

### C. Den europeiska gröna given

Den 11 december 2019 presenterade kommissionen den [europeiska gröna given](#), ett ambitiöst åtgärds paket som är utformat för att göra det möjligt för EU att bli koldioxidneutralt senast 2050. Åtgärderna, som åtföljs av en första färdplan med centrala strategier, omfattar allt från långtgående utsläpps nedskärningar, investeringar i banbrytande forskning och innovation och bevarande av Europas naturmiljö. Genom investeringar i miljövänlig teknik, hållbara lösningar och nya företag siktar den gröna given även på att fungera som en ny tillväxtstrategi för EU. För att given ska bli framgångsrik krävs det att allmänheten och alla berörda parter deltar och engagerar sig i den. Den europeiska gröna given slår framför allt fast riktningen för en välgrundad och socialt rättvis omställning.

Vid Europeiska rådets möte den 12 december 2019 antog medlemsstaterna målet att göra EU koldioxidneutralt senast 2050. Det enda undantaget var Polen, som trots att det stödde 2050-målet inte kunde förbinda sig att genomföra det.

Den europeiska gröna given tillhandahåller [en åtgärdsplan](#) för att omvandla EU till en hållbar och konkurrenskraftig ekonomi. En av de föreslagna åtgärderna är en [europeisk klimatlag](#) för att säkerställa ett klimatneutralt EU senast 2050. Inte minst föreskriver given en höjning av [2030-målet](#) om en minskning av utsläppen av växthusgaser till minst 55 procent. Under 2020 lade kommissionen även fram ett meddelande om en [investeringsplan för ett hållbart Europa](#), ett förslag till förordning om inrättande av [Fonden för en rättvis omställning](#), EU-strategier för [integrering av energisystem](#) och för [vätgas](#) samt, i oktober, ett meddelande om en EU-strategi för att [minska metanutsläppen](#).



## EUROPAPARLAMENTETS ROLL

De kommande årens interinstitutionella förhandlingar kommer att avgöra hur dessa nya förslag i den europeiska gröna given kommer att omsättas i konkreta åtgärder. I klimatförändringsfrågor har parlamentet traditionellt sett deltagit i sådana interinstitutionella förhandlingar med ståndpunkter som stärker EU-åtgärdernas ambition.

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 minskning med minst 40 procent av de inhemska växthusgasutsläppen jämfört med 1990 års nivåer, en andel på 35 procent förnybara energikällor i den slutliga energiförbrukningen och en ökning med 40 procent 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. Införandet av Corsia fokuserar i stället huvudsakligen på kompensation. Systemet saknar kvalitetsgarantier och blir rättsligt bindande först 2027. Viktiga Icao-medlemmar har fortfarande inte förbundit sig att delta i den frivilliga fasen.

Parlamentet är för en prissättning av koldioxid på bred basis och förespråkar att intäkterna från utsläppshandeln ska 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 klimatskadliga fluorerade gaser inom flera nya sektorer där säkra, energieffektiva och kostnadseffektiva alternativ finns.

I samband med en tidigare uppdatering av bestämmelserna om koldioxidutsläpp från personbilar och lätta lastbilar insisterade parlamentet på att den av FN definierade nya globala testcykeln skulle införas så snart som möjligt, så att de faktiska körförhållandena avspeglas vid mätningen av koldioxidutsläpp.

Inför klimatkonferensen i Katowice (COP24) efterlyste parlamentet i sin [resolution från oktober 2018](#) för första gången en höjning av EU:s 2030-mål på 55 procent för minskning av växthusgasutsläppen. Dessutom ansåg parlamentet att den djupgående och sannolikt oåterkalleliga påverkan av en ökning på 2 °C av jordens temperatur kan undvikas om man försöker uppnå det ambitiösare Parismålet på 1,5 °C, men detta skulle kräva att de ökande globala växthusgasutsläppen sjunker till noll senast 2050. Därför uppmanade parlamentet också kommissionen att lägga fram en långsiktig EU-strategi för nettonollutsläpp av växthusgaser från mitten av århundradet.

I juli 2018 antog parlamentet en [resolution om EU:s klimatdiplomati](#), där det betonade att EU har ett ansvar för att ta täten i såväl klimatarbetet som det konfliktförebyggande arbetet. I betänkandet betonades det att EU:s diplomatiska kapacitet bör stärkas för att EU ska kunna främja klimatåtgärder på det internationella planet, stödja genomförandet av Parisavtalet och förebygga konflikter som är en följd av klimatförändringarna.



Den 28 november 2019 [utlyste parlamentet ett klimatnödläge](#) i EU och uppmanade eftertryckligen samtliga EU-länder att åta sig att senast 2050 uppnå nettonollutsläpp av växthusgaser. Europaparlamentet vill också att kommissionen ska se till att alla relevanta lagstiftningsförslag och budgetförslag helt överensstämmer med målet att begränsa den globala uppvärmningen till under 1,5 °C.

Den 8 oktober 2020 antog parlamentet sitt förhandlingsmandat om EU:s klimatlag och begärde att utsläppsminskningmålet för 2030 skulle höjas till 60 procent. Parlamentet vill också att kommissionen ska lägga fram ett delmål för 2040 efter att ha gjort en konsekvensbedömning, för att säkerställa att EU är på rätt väg för att uppnå sitt mål för 2050. Slutligen begär parlamentet att EU och medlemsstaterna ska fasa ut alla direkta och indirekta subventioner till fossila bränslen senast den 31 december 2025.

Georgios Amanatidis  
11/2020

