



2020/2043(INI)

07.10.2020

FÖRSLAG TILL BETÄNKANDE

om en WTO-förenlig EU-mekanism för koldioxidjustering vid gränserna
(2020/2043(INI))

Utskottet för miljö, folkhälsa och livsmedelssäkerhet

Föredragande: Yannick JADOT

Föredragande av yttrande (*):

Karin Karlsbro, utskottet för internationell handel

Luis Garicano, utskottet för ekonomi och valutafrågor

(*) Förfarande med associerade utskott – artikel 57 i arbetsordningen

INNEHÅLL

	Sida
FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION	3
MOTIVERING	7

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION

om en WTO-förenlig EU-mekanism för koldioxidjustering vid gränserna (2020/2043(INI))

Europaparlamentet utfärdar denna resolution

- med beaktande av det avtal som antogs vid UNFCCC:s 21:a partskonferens (COP21) i Paris den 12 december 2015 (Parisavtalet),
- med beaktande av den särskilda rapporten från den mellanstatliga panelen för klimatförändringar (IPCC) av den 8 oktober 2018 om global uppvärmning på 1,5 °C,
- med beaktande av kommissionens meddelande *Den europeiska gröna given* (COM(2019)0640) av den 11 december 2019,
- med beaktande av kommissionens meddelande *Höjning av Europas klimatambition för 2030 – Investering i en klimatneutral framtid till förmån för våra medborgare* av den 17 september 2020 och den tillhörande konsekvensbedömningen (SWD(2020)0176),
- med beaktande av sin resolution av den 15 januari 2020 om den europeiska gröna given¹,
- med beaktande av sin resolution av den 23 juli 2020 om slutsatserna från Europeiska rådets extra möte den 17–21 juli 2020²,
- med beaktande av Europeiska rådets slutsatser av den 12 december 2019 och 17–21 juni 2020,
- med beaktande av artikel 54 i arbetsordningen,
- med beaktande av yttrandena från utskottet för internationell handel, utskottet för ekonomi och valutafrågor, budgetutskottet och utskottet för industrifrågor, forskning och energi,
- med beaktande av betänkandet från utskottet för miljö, folkhälsa och livsmedelssäkerhet (A9-0000/2020), och av följande skäl:
 - A. Klimatförändringarnas negativa effekter utgör ett direkt hot mot människans försörjningsmöjligheter och mot ekosystemen, vilket bekräftats i den särskilda rapporten från FN:s klimatpanel (IPCC) om global uppvärmning på 1,5 °C.
 - B. Den globala genomsnittstemperaturen har redan stigit med cirka 1,1 °C över den förindustriella nivån.

¹ Antagna texter, P9_TA(2020)005.

² Antagna texter, P9_TA(2020)0206.

- C. Unionen och dess medlemsstater har förbundit sig att vidta klimatåtgärder baserade på de senaste vetenskapliga rönen.
- D. Om man sörjer för en effektiv och ändamålsenlig koldioxidprissättning som en del av ett bredare regelverk kan det fungera som ett incitament för ökade investeringar i åtgärder för utfasning av fossila bränslen i unionens ekonomi.
- E. De befintliga unionsrättsliga bestämmelserna om koldioxidläckage inte på något effektivt sätt bidragit till den nödvändiga utfasningen av fossila bränslen inom de berörda branscherna.
1. Europaparlamentet finner det djupt oroande att inga av de inlämnade nationellt fastställda bidragen, inte heller dem från unionen och dess medlemsstater, är förenliga med målet att begränsa den globala temperaturökningen till 1,5 °C över den förindustriell nivå.
 2. Europaparlamentet ser mycket negativt på det samarbetsovilliga och illojala beteende som vissa av unionens handelspartner gjort sig skyldiga till i samband med internationella klimatförhandlingar, till exempel nyligen under COP25. Parlamentet anser att detta beteende hämmar vår kollektiva globala förmåga att nå Parisavtalets mål.
 3. Europaparlamentet understryker att unionen har ansvar och möjlighet att axla en ledarroll för de globala klimatåtgärderna.
 4. Europaparlamentet noterar kommissionens förslag att fastställa unionens klimatmål för 2030 till minst 55 % minskade nettoutsläpp jämfört med 1990 års nivåer. Parlamentet poängterar dock att detta mål inte är unionens högsta möjliga ambitionsnivå och inte heller speglar principen om rättvisa och gemensamt men olikartat ansvar.
 5. Europaparlamentet konstaterar att unionen 2018 hade minskat sina inhemska växthusgasutsläpp med 23,2 % under 1990 års nivåer, samtidigt som växthusgasutsläppen från den internationella handeln ständigt ökar, vilket undergräver unionens ansträngningar för att minska sitt globala fotavtryck. Parlamentet understryker att nettoimporterna av varor och tjänster till EU står för mer än 20 % av unionens inhemska koldioxidutsläpp.
 6. Europaparlamentet stöder införandet av en mekanism för koldioxidjustering vid gränserna som ett sätt att minska de globala växthusgasutsläppen i strävan efter att uppnå Parisavtalets mål. Parlamentet anger tydligt och klart att denna mekanism bör tjäna till att på ett bättre sätt komma åt de växthusgasutsläpp som sker i samband med den internationella handeln och därigenom ge incitament till klimatåtgärder såväl inom unionen som från våra handelspartners sida, och att den inte bör utnyttjas som ett instrument för protektionism.
 7. Europaparlamentet upprepar att införandet av en mekanism för koldioxidjustering vid gränserna bör ingå i en bredare industripolitik för unionen som är både miljömässigt ambitiös och socialt rättvis och som syftar till styra in unionen mot en koldioxidfri återindustrialisering av Europa som kommer att skapa lokala arbetstillfällen och trygga den europeiska ekonomins konkurrenskraft, samtidigt som unionens klimatambitioner fullgörs.

8. Europaparlamentet anser att mekanismen för koldioxidjustering vid gränserna bör omfatta all import, men att den i inledningsskedet redan från och med 2023 bör täcka energisektorn och energiintensiva industrisektorer såsom cement-, stål-, kemikalie- och gödselmedelsbranschen, som fortfarande erhåller avsevärda gratistilldelningar och står för 94 % av unionens industriutsläpp.
9. Europaparlamentet understryker att redovisningen av växthusgasutsläppen från den berörda importen bör grundas på insynsvänliga och tillförlitliga produktspecifika riktmärken för enskilda produkters genomsnittliga globala växthusgasutsläpp. Parlamentet anser att koldioxidprissättningen av import även bör beakta elnätets landspecifika koldioxidintensitet.
10. Europaparlamentet poängterar att koldioxidprissättningen inom ramen för mekanismen för koldioxidjustering vid gränserna bör spegla den dynamiska prisutvecklingen när det gäller unionens tilldelningar inom ramen för EU:s utsläppshandelssystem. Parlamentet påpekar att införandet av ett stigande minimipris för koldioxid inom ramen för EU:s utsläppshandelssystem skulle kunna skapa förutsägbarhet inom mekanismen för koldioxidjustering vid gränserna och samtidigt ge en starkare prissignal inom EU.
11. Europaparlamentet påpekar att en mekanism för koldioxidjustering vid gränserna inte i sig är oförenlig med WTO:s regler, och understryker att en sådan mekanism måste utformas på så sätt att den respekterar högsta möjliga miljöintegritet.
12. Europaparlamentet framhåller principen om icke-diskriminering enligt artikel III i GATT. Parlamentet poängterar att likabehandling av import och inhemsk produktion är ett nyckelkriterium för säkerställandet av att alla åtgärder är förenliga med WTO:s regler, och understryker att alla befintliga åtgärder avseende koldioxidläckage inom ramen för unionsrätten därför omedelbart måste upphöra att tillämpas när mekanismen för koldioxidjustering vid gränserna träder i kraft, eftersom denna mekanism skulle innebära att det började tillämpas koldioxidprissättning på import på ett sätt som liknar vad som gäller för EU-installationer inom ramen för EU:s utsläppshandelssystem.
13. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att beakta denna fråga i samband med den kommande reformen av EU:s utsläppshandelssystem och att sörja för att detta system, med hjälp av en ambitiös och meningsfull koldioxidprissättning, bidrar till den nödvändiga minskningen av växthusgasutsläpp i enlighet med unionens uppdaterade klimatmål för 2030 och målet att nå nollnettoutsläpp av växthusgaser inom unionen senast 2050, med full respekt för principen att förorenaren betalar. Parlamentet understryker att exportrabatter riskerar att skapa oönskade klimateffekter och ge de europeiska exportindustrierna incitament till mindre effektiva produktionsmetoder. Parlamentet riktar en kraftfull uppmaning till kommissionen om att avstå från att inbegripa exportrabatter i sitt förslag.
14. Europaparlamentet stöder kommissionens avsikt att använda sig av intäkterna från mekanismen för koldioxidjustering vid gränserna som nya egna medel i EU-budgeten, och uppmanar kommissionen att säkerställa full insyn i användningen av dessa intäkter. Parlamentet anser att de bör öronmärkas till stödåtgärder för en rättvis omställning av och utfasning av fossila bränslen i Europas ekonomi och till ett större unionsbidrag till

den internationella klimatfinansieringen till stöd för de minst utvecklade länderna och små östater under utveckling, som är mest sårbara för klimatförändringar.

15. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända denna resolution till rådet och kommissionen.

MOTIVERING

Klimatstörningarna är inte längre bara en fråga för forskare och framtida generationer. Varje dag drabbas vi av deras dramatiska konsekvenser inom våra territorier, alldeles nära oss. Och vi ser med bestörtning på de bilder från katastrofer som når oss från andra delar av världen. Bränder, värmeböljor, översvämningar, kustöversvämningar, cykloner, issmältning, pandemier, befolkningsförflyttningar m.m. – de accelererande klimatproblemen utgör en del av den verklighet som vi nu lever i. Och då uppgår den genomsnittliga uppvärmningen ändå bara till 1,1 °C!

I Parisavtalet kallar man till allmän mobilisering. Vi måste skynda på och höja vår ambitionsnivå, för i dagsläget leder vår klimatpolitik oss snarare mot en uppvärmning på 3–4 °C, eller till och med ännu mer enligt de mest pessimistiska scenarierna. En värld försatt i ett ännu okänt kaos! Europeiska unionen har sin del av ansvaret. För de växthusgasutsläpp som den orsakar. För de allt större växthusgasutsläpp som den importerar. För att den står i centrum för en nödvändig multilateralism och ett oundgängligt globalt samarbete. För att den är ett ekonomiskt maktcentrum och i egenskap av det måste föregå med gott exempel.

Européerna har blivit medvetna om hotens överhängande karaktär. De agerar på sin nivå. De unga anordnar klimatmarcher. En allt större del av de ekonomiska aktörerna gör massiva investeringar i förnybara energikällor, i måttfulla och energieffektiva byggnader och transporter och i utfasning av fossila bränslen inom industrin och tjänstesektorn. Jordbrukare visar att jordbruket kan bidra till att kyla ner planeten istället för att värma upp den. Det handlar inte bara om att bekämpa hoten, utan om en folklig strävan efter att omvandla vår utvecklingsmodell till att bli mer hållbar, mer socialt rättvis, mer motståndskraftig och mer självständig. Utfasningen av fossila bränslen är inte bara en absolut nödvändighet, utan har även skapat möjligheter, blivit en fantastisk hävstång för nya arbetstillfällen, för en balanserad förvaltning av våra territorier och för teknisk, social, industriell och demokratisk innovation.

Med målet om klimatneutralitet senast 2050, med den gröna given och med klimatlagen står kampen mot klimatförändringarna i centrum för unionens politiska dagordning. I Europaparlamentets resolutioner, kommissionens program och diskussionerna i rådet uppmanar man till ökade och bättre insatser. Målet om 40 % utsläppsminskningar till 2030 är föråldrat. Forskarna rekommenderar nu att det höjs till 65 %. Oavsett vilken ny nivå vi väljer så måste vi mycket seriöst och systematiskt se över all unionspolitik på området, särskilt direktivet om utsläppshandelssystemet, som till stor del styr koldioxidpriset och därmed incitamenten för minskade koldioxidutsläpp. Det finns inga förutsättningar för en ambitiös klimatpolitik om tilldelningen av utsläppsrätter för koldioxid inte minskar avsevärt, om de gratis utsläppsrätterna, som bidrar till att koldioxidmarknaden fungerar så ineffektivt, inte stoppas snarast och om det inte fastställs ett minimipris per ton koldioxid.

EU:s klimatpolitik är visserligen otillräcklig, men ändå mer ambitiös än den som bedrivs av många av unionens handelspartner. Om kampen mot klimatstörningarna ska kunna skapa industriella, ekonomiska och sociala möjligheter får utfasningen av fossila bränslen i vår ekonomi inte leda till en ny avindustrialisering, med koldioxidläckage och investeringsläckage. Det är vårt ansvar att förvissa oss om att de ansträngningar som vi kräver av företagen inte innebär att de utsätts för illojal konkurrens från aktörer som verkar i länder som är mindre ambitiösa än unionen, men vars produkter hamnar på den inre marknaden. Det är just därför som det behövs en mekanism för koldioxidjustering vid gränserna.

Mekanismen för koldioxidjustering vid gränserna är ett oundgängligt verktyg för flera olika målsättningar och sätter fart på en god cirkel vars främsta mål är klimatskydd, dvs.

- att bidra till stärkta klimatåtgärder inom unionen,
- att ge våra partner incitament att höja sin ambitionsnivå på klimatområdet,
- att skydda våra producenter mot potentiellt illojal konkurrens,
- att främja omlokaliseringar av ekonomiska verksamheter inom unionens territorium,
- att fylla på unionens egna resurser.

I detta syfte bör mekanismen för koldioxidjustering vid gränserna respektera flera principer:

- Den bör på sikt tillämpas på samtliga importerade varor i syfte att täcka hela vårt koldioxidavtryck och förhindra snedvridningar på den inre marknaden. Den bör under en övergångsperiod tillämpas på de huvudsakliga råvaror vars produktion orsakar mycket stora koldioxidutsläpp och omfattas av europeiska koldioxidmarknaden.
- Den bör börja tillämpas snarast möjligt, men senast 2023. Sammankopplingen med utsläppshandelssystemet kommer att bli effektivare ju kortare övergångsperioden blir. En effektiv mekanism för koldioxidjustering vid gränserna bör göra det möjligt att sätta stopp för gratis utsläppsrätter. Utsläppsrätterna, som är det främsta verktyget i kampen mot koldioxidläckage, har orsakat kraftiga oönskade effekter och orättfärdiga vinster ("windfall profits"), något som Europeiska revisionsrätten påminner om i sin särskilda rapport 18/2020 med titeln *The EU's Emissions Trading System: free allocation of allowances needed better targeting*.
- Den måste vara förenlig med de multilaterala handelsreglerna, med beaktande av att flera artiklar i GATT tillåter åtgärder till förmån för intressen som är överordnade handeln, till exempel miljön och folkhälsan.
- Den bör bidra till unionens budget i form av nya egna medel. Vi förespråkar målet att dessa medel huvudsakligen anslås till den gröna given och en rättvis omställning, men att en avsevärd del även går till stöd för omställningen i de fattigaste länderna och de som drabbas värst av klimatförändringarna.

Europas invånare förväntar sig att unionen vidtar mer beslutsamma och ambitiösa klimatåtgärder. De förväntar sig även att unionen sätter stopp för den "naivitet" eller cynism som präglar EU:s handelspolitik, där man alltför ofta bortser från de sociala, miljömässiga och industriella kostnaderna för de avtal som man ingår.

Mekanismen för koldioxidjustering vid gränserna utgör ett fantastiskt tillfälle att jämka samman klimatet, industrin, sysselsättningen, resiliensen, självständigheten och omlokaliseringarna. Därför utgör den också ett stort politiskt och demokratiskt test för unionen. Europaparlamentet bör visa vägen!