

20. december 2011
J.nr. 3401/1001-3571
Ref. ER

GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

Europa-Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en mekanisme til overvågning og rapportering af drivhusgasemissioner og rapportering af andre oplysninger vedrørende klimaændringer på nationalt plan og EU-niveau KOM (2011)789

1. Resumé

Resumé: Kommissionen har den 23. november 2011 fremsendt forslag til en ny forordning om en mekanisme for EU's og medlemsstaternes overvågning og rapportering af drivhusgasemissioner og andre relevante oplysninger om klimaændringer. Forordningen erstatter og udbygger de gældende rapporteringskrav under rådsbeslutning om en overvågningsmekanisme fra 2004. Forordningen udbygger Danmarks og de øvrige EU-landes rapporteringsforpligtelse internt i EU gennem et nyt krav om, at man skal udarbejde og rapportere en lav-kulstof-udviklings-strategi, regler der tager højde for nye rapporteringskrav under Klimakonventionen, nye regler der skal sikre overensstemmelse med anden rapportering, nye regler der bidrager til at implementere EU's Klima- og Energipakke - herunder introduktion af årlig rapporterings-, evaluerings- og overholdelsescyklus for drivhusgasudledninger uden for EU's kvoteditiv, udbyggede regler for overvågning af udledninger og optag i forbindelse med arealanvendelse, ændringer heri og skov (LULUCF), udbyggede regler for rapportering af CO₂ fra skibstransport, nye regler for rapportering af non-CO₂ effekter af lufttransport, udbyggede regler for rapportering af politikker, virkemidler og fremskrivninger, nye regler for rapportering af oplysninger vedr. klimafinansiering og teknologioverførsel, nye regler for rapportering af oplysninger om klimatilpasning samt nye regler for rapportering af oplysninger om anvendelse af provenuet under ETS. Forordningen vil have umiddelbar retsvirkning for Danmark, og vil i sig selv ikke kræve dansk lovgivning på området, ligesom det vurderes ikke at have væsentlige statsfinansielle og samfundsøkonomiske konsekvenser eller konsekvenser for beskyttelsesniveauet i Danmark. Det er regeringens foreløbige generelle holdning, at forslaget kan støttes. På enkelte punkter skønnes yderligere opklaring og/eller præcisering nødvendig.

2. Baggrund

Kommissionen har ved KOM(2011)789 af 23. november 2011 fremsendt forslag om Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en mekanisme for overvågning og rapportering af

drivhusgasemissioner og andre relevante oplysninger om klimaændringer på nationalt plan og EU-plan. Forslaget er oversendt til Rådet den 23. november 2011 i dansk sprogversion. Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 192 og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

3. Formål og indhold

Kommissionens forordningsforslag til revision af Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 280/2004/EF af 11. februar 2004 om en mekanisme til overvågning af emissioner af drivhusgasser i Fællesskabet og til gennemførelse af Kyoto-protokollen skal ifølge Kommissionen tjene følgende formål:

- Forbedring af det eksisterende overvågnings- og rapporteringssystem, så det sikres, at den Europæiske Union og medlemsstaterne overholder eksisterende og fremtidige forpligtelser i internationale klimaaftaler – herunder rapporteringsforpligtelserne under Klimakonventionen, Kyoto-protokollen samt efterfølgende beslutningerne truffet i medfør heraf med hensyn til drivhusgasopgørelser samt økonomisk bistand og teknologioverførsel til u-lande
- Hjælpe den Europæiske Union og medlemsstaterne med at leve op til klimaforpligtelserne og med at implementere EU's Klima- og Energipakke, og
- Understøtte udviklingen af nye instrumenter til klimaindsatsen og klimatilpasning.

Ud over disse formål tager forslaget ifølge Kommissionen udgangspunkt i:

- Den eksisterende overvågningsmekanisme (280/2004/EF) med tilhørende implementeringsbestemmelser (2005/166/EF);
- Seks års erfaringer med rapporteringer under disse regelsæt samt øvrige regelsæt under FN's Klimakonvention samt behovet for en forstærket klimaindsats i forhold nye internationale og nationale forpligtelser – herunder Europa 2020-strategien;
- At den Europæiske Unions udvikling og iværksættelse af klimatiltag vil blive mere effektiv med et solidt overvågnings-, evaluerings-, rapporterings- og verificeringssystem, ligesom det bedre vil kunne demonstreres, at EU lever op til sine forpligtelser;
- At den Europæiske Union og medlemsstaterne ved COP15 i København påtog sig en forpligtelse til at øge klima-bistanden til ulandene både med hensyn til finansiering og teknologioverførsel, som ved COP16 bl.a. førte til beslutninger om øget rapportering om økonomisk bistand, teknologioverførsel og hjælp til kapacitetsopbygning i ulandene.

På den baggrund har Kommissionen fremhævet at forslaget bl.a. indeholder:

- nye rapporteringskrav der følger af EU's Klima- og Energipakke,

- øgede krav til rapportering af data vedrørende søtransport, lufttransport, arealanvendelse samt ændringer heri og skovbrug (LULUCF), og tilpasning,
- øgede krav til rapportering af oplysninger vedrørende økonomisk bistand, teknologioverførsel og hjælp til kapacitetsopbygning i ulandene,
- øgede krav til rapportering af data vedrørende fremskridt i forhold til nationale emissionsreduktionsmål – især i forhold til Europa 2020-strategien,
- krav, der på en effektiv måde skal sikre at data er gennemsigtige, nøjagtige og konsistente samt
- krav, der skal sikre sammenhæng mellem forskellige rapporteringskrav.

Sammenholdes forslaget konkrete bestemmelser med de i dag gældende rapporteringskrav under 280/2004/EF og 2005/166/EF kan det konstateres, at de væsentligste ændringer er:

Kapitel 2: Lav-kulstof udviklingsstrategier

- Krav om udarbejdelse og rapportering af en lav-kulstof-udviklings-strategi ("Low Carbon Development Strategy") senest 1 år efter forordningens ikrafttrædelse,

Kapitel 3: Rapportering af historiske drivhusgasudledninger og -optag

- Krav om koordinering af data rapporteret i andre sammenhænge (ETS, F-gas, EPRT, energistatistik)
- Krav om at inkludere flere drivhusgasser - herunder NF₃
- Bemyndigelse til Kommissionen til at lave "delegations-akter" vedrørende:
 - o ændringer af listen over drivhusgasser,
 - o nye overvågningsregler for LULUCF i henhold til en ny international aftale eller en retsakt vedtaget under Klima- og Energipakkens non-ETS byrdefordeling (ESD),
 - o nye krav om rapportering af oplysninger om intentioner i forhold til salg/køb af overskud/underskud af de såkaldte årlige udledningsrettigheder under byrdefordelingsaftalen uden for kvote (AEA'er under ESD) senest 1 år efter ikrafttrædelse samt efterfølgende årlig rapportering af transaktioner med AEA'er,
 - o nye overvågnings- og rapporteringsregler for søfartens CO₂-udledninger,
- Krav om årligt at fremsende et proxy-estimat den 31. juli for drivhusgasudledningerne i det forudgående kalenderår,

Kapitel 4: Registre

- Bemyndigelse til Kommissionen til at lave "delegations-akter" vedrørende et fælles EU-kvoteregister.

Kapitel 5: Rapportering af politikker og virkemidler samt fremskrivninger af menneskeskabte udledninger og optag af drivhusgasser

- Krav om etablering og drift af et "nationalt system" for politikker, virkemidler og fremskrivninger,
- Krav om at rapporteringen vedrørende politikker, virkemidler og fremskrivninger udbygges med:
 - o Beskrivelse af det "nationale system" for politikker, virkemidler og fremskrivninger,
 - o Yderligere oplysninger og opdateringer vedrørende lav-kulstof-udviklingsstrategien,
 - o Indikatorer til overvågning og evaluering af fremskridt,
 - o Kvantificering af effekterne på udledningen og optaget af drivhusgasser opgjort:
 - som ex-ante vurdering af effekten af hvert virkemiddel opdelt på ETS/nonETS, og
 - som ex-post vurdering af effekten af hvert virkemiddel opdelt på ETS/nonETS, hvor sådanne vurderinger foreligger,
 - o Estimer af de forventede omkostninger af virkemidlerne og – hvor det er passende - også de realiserede omkostninger,
 - o Referencer til evalueringer og relevante baggrundsrapporter,
 - o Oplysninger om iværksatte eller planlagte virkemidler, der implementerer relevant EU-lovgivning samt oplysninger om nationale overholdelses- og håndhævelsesprocedurer,
 - o Oplysninger under Art. 6(1)(d) i ESD ("Oplysninger om planlagte supplerende nationale politikker og foranstaltninger, der har til formål at begrænse drivhusgasemissioner ud over deres forpligtelser i henhold til denne beslutning, og med henblik på gennemførelse af en international klimaaf tale, jf. artikel 8."),
 - o Oplysninger om hvordan man lever op til supplementaritetskravet,
- Krav om, at alle oplysninger skal gøres offentligt tilgængelige (omkostninger, effekter, implementering af EU-lovgivning, tekniske rapporter, model- og metode-beskrivelser, definitioner og underliggende antagelser)

- Krav om, at rapporteringen af drivhusgasfremskrivninger ændres fra hvert andet år til hvert år, og dette med rapporteringsfristen den 15. marts,
- Krav om, at fremskrivningernes resultat skal opgives i 5-års intervaller,
- Krav om, at fremskrivningerne skal omfatte:
 - o Et "without measures"-scenarie, et "with measures"-scenarie, og et "with additional measures"-scenarie,
 - o Samlede fremskrivninger samt fordeling på ETS og non-ETS,
 - o Tydelig angivelse af, hvilke nationale, regionale og EU-virkemidler, der er inkluderet samt tydelig angivelse af, hvilke virkemidler, der ikke er inkluderet og forklaring på, hvorfor de pågældende virkemidler ikke er inkluderet,
 - o Resultater af gennemførte følsomhedsanalyser,
 - o Alle relevante referencer til evalueringer og tekniske baggrundsrapporter,
- Krav om, at Kommissionen kan udarbejde et estimat til brug for EU's samlede fremskrivninger, hvis en medlemsstat ikke fremsender sin fuldstændige fremskrivning til den 15. marts,
- Krav om, at alle oplysninger om fremskrivningerne skal gøres offentligt tilgængelige (tekniske rapporter, model- og metode-beskrivelser, definitioner og underliggende antagelser),

Kapitel 6: Rapportering af andre klima-relevante oplysninger

- Krav om, at den nye årlige rapportering pr. 15. marts også skal omfatte rapportering af iværksatte eller planlagte klimatilpasningstiltag, navnlig om nationale eller regionale tilpasningsstrategier og om tilpasningsforanstaltninger. Disse oplysninger skal omfatte afsatte midler til hvert politik-område/sector, samt for hvert tilpasningstiltag: formål, type af tiltag, status for implementering samt kategorien af klimaforandringseffekt (såsom oversvømmelse, havstigning, ekstreme temperaturer, tørke, ekstremvejr),
- Krav om, at den nye årlige rapportering pr. 15. marts også skal omfatte rapportering af oplysninger om finansiel støtte til ulande – herunder:
 - o Oplysning om støtten er ny og additional samt i givet fald, hvordan dette er beregnet,
 - o Oplysning om, på hvilken måde støtten er givet (bilateralt, regionalt eller multilateralt),

- Kvantitative oplysninger om pengestrømmene efter de såkaldte ”Rio-markører” støtter klimaindsats (mitigation) eller tilpasning (adaptation) samt metodeoplysninger i forbindelse hermed,
- Detaljerede oplysninger om offentlig og privat bistand til klimatilpasning i særligt sårbare ulande,
- Detaljerede oplysninger om offentlig og privat bistand til klimaindsats i ulande,
- Krav om, at den nye årlige rapportering pr. 15. marts også skal omfatte rapportering af oplysninger om teknologioverførsel til ulandene – herunder oplysninger om:
 - Teknologien overført skulle anvendes til klimatiltag eller klimatilpasning,
 - Modtagerland,
 - Omfanget af støtte givet, og
 - Typen af teknologi, der overførtes,
- Krav om, at den nye årlige rapportering pr. 15. marts også skal omfatte rapportering af oplysninger om auktioneringsprovenu og projektkreditter – herunder:
 - Detaljeret begrundelse for anvendelse af projektkreditter jf. ESD art. 6(2)
 - Oplysninger om anvendelsen af provenuet fra auktionering under kvotedirektivet,
 - Oplysninger om anvendelsen af provenuet fra auktionering af kvoter til luftfart,
 - Oplysninger under Art. 6(1)(b) i ESD (”anvendelsen, den geografiske fordeling og typerne af kreditter, der er anvendt i overensstemmelse med artikel 5, samt de kvalitative kriterier, der er anvendt på disse”) samt oplysninger om, hvordan indkøbspolitikken underbygger vedtagelsen af en ny international klimaafale,
- Krav om, at man, hvis man vælger at benytte beløb svarende til auktioneringsprovenuet til formål i henhold til Artikel 3d(4) og 10(3) i kvotedirektivet, så skal man også medtage oplysninger om anvendelsen af provenuet fra auktionering under kvotedirektivet og oplysninger om anvendelsen af provenuet fra auktionering af kvoter til luftfart,
- Krav om, at oplysninger om auktioneringsprovenuer, der ikke er anvendt på rapporteringstidspunktet, skal kvantificeres og rapporteres i det følgende års rapportering,
- Krav om, at rapporterede oplysninger om auktioneringsprovenuer skal offentliggøres,
- Krav om, at man skal fremsende biennale rapporter og nationale kommunikationer til UNFCCC og Kommissionen,

Kapitel 7: Vedrører Kommissionens initiale ekspert-evaluering og årlige ekspert-evalueringer af landenes drivhusgasopgørelser fra og med opgørelsesåret 2013 med henblik på at overvåge medlemsstaternes målopfyldelse under ESD

Kapitel 8: Vedrører Kommissionens bedømmelse af EU's og medlemsstaternes fremskridt ift. målene under Kyoto-protokollen og ESD, som Kommissionen skal rapportere til Rådet og EP hvert år senest den 31. oktober – inkl. resultatet af en evaluering af luftfartens non-CO₂-klimapåvirkning, som skal gennemføres hvert andet år.

Kapitel 9: Vedrører samarbejdet i Unionen mellem medlemsstaterne og Kommissionen samt det Europæiske Miljøagenturs rolle i den forbindelse.

Kapitel 10: Indeholder bestemmelserne for delegation af bemyndigelse til Kommissionen til at fastsætte nærmere regler om rapportering og nationale systemer for drivhusgasopgørelser, politikker og virkemidler samt fremskrivninger.

Kapitel 11: Indeholder bestemmelser om en Klimakomité, opdatering af forordningen, annullering af gældende bestemmelser (280/2004/EF) og om ikrafttrædelse af forordningen.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal i henhold til TEUF art. 289 høres. Der foreligger endnu ikke en udtalelse, og det vides ikke, hvornår Europa-Parlamentet forventes at behandle sagen på sin samling.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører, at den tværnationale karakter af klimaændringer er et vigtigt element i vurderingen af, om en indsats på Unionens niveau er nødvendig. Hjemlige foranstaltninger alene ville ikke opnå overensstemmelse med internationalt aftalte forpligtelser og ikke ville være tilstrækkeligt til at opfylde målene i henhold til beslutningen om byrdefordeling. Hertil kommer, at Kommissionen anfører, at det vil være mere effektivt at udvikle de krævede rapporteringsinstrumenter på EU-plan, og at erfaring, især med rapportering om drivhusgasemissioner til UNFCCC, har vist, at overvågningsmekanismen på afgørende vis har bidraget væsentligt til at lette og håndhæve rapportering af høj kvalitet. Det er Kommissionens vurdering, at de ekstra kontroller og analyser af medlemsstaternes data i henhold til Beslutning om overvågningsmekanismen har ført til bedre kvalitet i rapporteringen til UNFCCC, har aktivt bistået medlemsstaterne med at opfylde deres forpligtelser, og har også i høj grad bidraget til at reducere antallet af ikke-overholdelsessager under UNFCCC. Kommissionens mulighed for at indlede en traktatkrænkelsesprocedure har også været medvirkende til den øgede grad af overholdelse.

Regeringen er enig med Kommissionen i, at forslaget opfylder kravet om overholdelse af nærhedsprincippet.

6. Gældende dansk ret

Forordningen vil have umiddelbar retsvirkning for Danmark, og vil i sig selv ikke kræve dansk lovgivning på området. Det vil blive vurderet, om der til brug for data-indsamling mv. vil være behov for danske lovinitiativer.

7. Konsekvenser

Lovmæssige konsekvenser

En vedtagelse af forslaget har ingen direkte lovgivningsmæssige konsekvenser.

Statsfinansielle konsekvenser

Forslaget har ingen væsentlige statsfinansielle konsekvenser, administrative konsekvenser for det offentlige eller konsekvenser for EU's budget.

Afhængigt af den mere detaljerede udformning af rapporteringskravene, som Kommissionen med forslaget får delegeret bemyndigelse til at vedtage, skønnes det, at efterlevelse af kravene vil kunne medføre øgede administrative omkostninger for staten i størrelsesordenen 1-4 mio. kr. årligt. En sammenregning af Kommissionens maksimale omkostningsestimater for Danmark giver 1,5 mio. kr. i øget årlig udgift forbundet med de udvidede rapporteringsforpligtelser. De øgede administrative omkostninger afholdes inden for den allerede eksisterende ramme.

Det forventes, at forslaget også vil kunne medføre øgede administrative omkostninger for EU. Imidlertid er det Kommissionens vurdering, at ændringerne vil kunne holdes inden for den nuværende flerårige økonomiske budgetramme.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget skønnes ikke at have væsentlige samfundsøkonomiske konsekvenser.

Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Forslaget medfører ingen nævneværdige administrative konsekvenser for erhvervslivet.

Beskyttelsesniveauet

En vedtagelse af forslaget skønnes ikke i sig selv at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark.

En vedtagelse af forslaget vil dog udbygge overvågning, rapportering og evaluering af klimaindsatsen i Danmark og de øvrige EU-lande. En troværdig og veldokumenteret klimaindsats i Danmark og de øvrige EU-lande vil i global sammenhæng kunne bidrage til, at også lande uden for EU vil forstærke deres indsats for at imødegå klimaforandringer, og derigennem påvirke beskyttelsesniveauet positivt i Danmark.

8. Høring

Forslaget har været sendt i bred høring, herunder hos DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi (tidl. DMU) under Aarhus Universitet og Skov og Landskab under Københavns Universitet, som er de to eksterne institutioner, der efter aftale står for rapporteringerne af drivhusgasopgørelserne til EU under den gældende overvågningsmekanisme. Høringsfristen var fastsat til den 19. december 2011.

DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi (tidl. DMU) under Aarhus Universitet - havde følgende bemærkninger til forslaget: Som en generel bemærkning kan anføres, at der er en række paragraffer, hvor det først vil være muligt fuldt at vurdere konsekvenserne af forslaget, når gennemførelsesbestemmelserne ligger klar. DCE er ifølge aftale med Miljøministeriet/Klima-, Energi- og Bygningsministeriet ansvarlig for rapportering af den samlede drivhusgasopgørelse, men ikke for alle delelementer herunder opgørelsen af f-gasser. Forslaget til ny forordning indeholder øgede krav til hele opgørelsen, herunder også til opgørelsen af f-gasser, DCE har kun kommenteret på elementer af rapporteringen, som udføres af DCE.

Herunder følger DCEs specifikke kommentarer til enkelte paragraffer i forslaget til forordningen.

Artikel 7, paragraf 1b: Den nye forordning lægger implicit op til at data rapporteret under NEC direktivet (2001/81/EC) skal være identiske med data rapporteret under den nye forordning. Hertil skal det bemærkes, at definitionen af luftfart er forskellig mellem NECD (2001/81/EC) i forhold til UNFCCC samt den nuværende MMD. Under NECD (og CLRTAP) defineres national luftfart som al LTO, mens det under UNFCCC og MMD er defineret som al indenrigs både LTO og cruise. Derudover skal det bemærkes at Miljøstyrelsen i forbindelse med rapportering til NECD ikke medregner NMVOC emissioner fra afgrøder. Disse forhold gør at emissionerne rapporteret under NECD og den nye MMR vil være forskellige.

Artikel 7, paragraf 1f: Det er ikke i forslaget til forordning nærmere beskrevet omfanget af de indikatorer, der skal rapporteres. Under den eksisterende MMD har DCE stået for udarbejdelsen og rapporteringen af indikatorer. Såfremt der i gennemførelsesbestemmelserne ændres væsentligt i omfanget og/eller naturen af de indikatorer, der skal rapporteres vil dette kunne medføre et øget ressourcebehov.

Artikel 7, paragraf 1k: Der stilles krav om at der 15/1 skal rapporteres en sammenligning mellem emissioner rapporteret under EU ETS og i den nationale opgørelse på detaljeret kildeniveau, og ratioen mellem ETS og non-ETS emissioner skal beregnes for hver kategori. Dette har ikke tidligere været udført, og vil medføre et øget ressourcebehov.

Artikel 7, paragraf 1l (ii): Der indføres krav om konsistenscheck mellem emissioner rapporteret under PRTR (Regulation (EC) No 166/2006) og opgørelserne rapporteret 15/1 under MMR. Det er Miljøstyrelsen, der er ansvarlig for PRTR ordningen. DCE's erfaringer med PRTR data er at der ofte er fejl og uforklarlige værdier, hvilket reducerer værdien af en sådan sammenligning, da der yderligere ikke er aktivitetsdata inkluderet i PRTR rapporteringen er det meget svært at spore eventuelle mistænkelige værdier. Det er ikke helt klart, om det kun er drivhusgasemissioner, der skal foretages en sammenligning for eller om det er alle stoffer rapporteret, dvs. også SO₂, NO_x, NMVOC og CO, hvis det sidste er tilfældet vil arbejdsbyrden stige væsentligt. Derudover er der også et problem i forhold til timing, PRTR data for 2010 er endnu ikke tilgængelige via Miljøstyrelsens hjemmeside, hvilket i praksis umuliggør en sammenligning af data i en rapportering d. 15/1. For at en sådan sammenligning skal kunne udføres og eventuelle problemer løses skal PRTR data være fuldt offentliggjort senest d. 1/10. Baseret på DCE's nuværende erfaring med PRTR data vil dette være en betydelig ekstra arbejdsopgave, hvilket vil medføre et øget ressourcebehov. Derudover er der også et vigtigt spørgsmål i forhold til timing, som bør afklares med Miljøstyrelsen.

Artikel 8: Der indføres et nyt krav om rapportering af en foreløbig drivhusgasopgørelse. Det er ikke klart ud fra forslaget, hvilket detaljeringsniveau disse data skal rapporteres på. Såfremt den hidtidige praksis med at det kun er den foreløbige energistatistik, der indarbejdes og alle andre kilder/optag antages konstant med året før, vil det ikke medføre øgede ressourcekrav.

Artikel 10: Det er ikke klart, hvad der menes i denne artikel. Hvis der stilles øgede krav i forhold til den nuværende rapportering under UNFCCC, må det forventes, at det vil øge ressourcebehovet. En egentlig vurdering må dog afvente en eventuel delegeret retsakt fra Kommissionen.

Artikel 15: DCE har hidtil stået for den officielle fremskrivning af drivhusgasser (ex. skov og f-gasser) på en ad hoc basis for Energistyrelsen. Det nye formaliserede krav til årlig rapportering af fremskrivning af drivhusgasemissioner vil betyde et øget behov for planlægning/ressourcer af hensyn til de mange deadlines i foråret. Det skal bemærkes, at der ikke tidligere har været foretaget følsomhedsanalyser (som angivet i punkt d), og at dette afhængig af detaljeringsgraden kan være en væsentlig opgave.

Artikel 20: Der lægges i forslaget til forordning op til, at der årligt skal foretages review af rapporteringen under MMR. Omfanget af dette review er ikke klart på baggrund af den fremlagte tekst. Hvis der sigtes mod et review i stil med review foretaget under UNFCCC vil dette kunne medføre ekstra arbejds-opgaver. DCE vil gerne fremhæve, at for at undgå unødige byrder bør det tilstræbes at et EU review i videst muligt omfang baseres på det eksisterende FN review, og mængden af dobbeltarbejde derfor minimeres.

Dansk Fjernvarme havde følgende bemærkninger i forhold til forslaget: Da den danske fjernvarmesektor også består af et antal små og mindre varmforsyninger er det vigtigt at sikre, at øget krav til rapportering ikke giver sig udslag i forøget administrative byrder for disse mindre virksomheder. Med hensyn til kravet om en udviklingsstrategi med lav CO₂-udledning anføres det at det bør sikres, at der ikke ensidigt fokuseres på lav CO₂-udledning uden hensyntagen til det samlede forbrug af primær energi, hvor Carbon Capture and Storage nævnes som et eksempel, der vil medføre et betydeligt forøget forbrug af primær energi. Øvrige miljø- og energipolitiske målsætninger, f.eks. øget energieffektivitet i overensstemmelse med Energieffektiviseringsdirektivets målsætninger og virkemidler bør også tilgodeses med instrumenterne i en sådan strategi, anføres det i svaret. Med hensyn til LULUCF – emissioner fra skovbrug mv. anføres det, at der bør stilles krav til bæredygtighed af faste biobrændsler, for at sikre at anvendelse af faste biobrændsler ikke fører til langsigtet øgning af drivhusgasemissioner. I den forbindelse er det foreslået, at kontrollen af overholdelse af bæredygtighedskrav eventuelt kan tænkes ind som uvildig 3. parts kontrol, som det f.eks. kendes fra PEFC og FSC, ligesom det er anført, at det er vigtigt, at der inden for kort tid etableres generelt anerkendte, gennemskuelige og administrerbare krav til bæredygtighed, således at uklarhed herom ikke bliver en barriere for anvendelse af bæredygtigt produceret biomasse i blandt andet varmforsyningen. Med hensyn til ETS finder Dansk Fjernvarme at kvotesystemet skaber gennemskuelighed og som system kan sikre hensigtsmæssig allokering af indsatsen for reduktion af klimagasser. Systemet er dog efter Dansk Fjernvarmes opfattelse endnu ikke tilstrækkeligt effektivt til at nå målene, formentlig grundet for mange kvoter i systemet bredt set.

Landbrug & Fødevarer har i sit høringssvar understreget behovet for, at forordningen tager de fornødne hensyn til andre forpligtelser under UNFCCC og ligger i tråd med beslutningerne herunder, samt at der ikke pålægges ekstra byrder til afrapportering mv. i forhold til, hvad der er strengt nødvendige. Landbrug & Fødevarer har endvidere anført, at man antager, at den videre

behandling af forslaget vil tage højde for udviklingen i UNFCCC-processen. Landbrug & Fødevarer anbefaler derfor, at det bestræbes at opretholde et væsentligt element af fleksibilitet i forordningen, således at der også fremover er mulighed for tilpasning til beslutningerne herunder.

Bryggeriforeningen har i sit høringssvar anført, at det er overordentlig uoverskueligt, hvad der lægges op til, og af den korte beskrivelse i den ledsagende tekst synes der også at blive lagt op til rigtig mange nye krav.

WWF Verdensnaturfonden har i deres høringssvar anført, at de finder det positivt, at der lægges op til at styrke overvågnings- og rapporteringsmekanismerne ifm. drivhusgasemissioner, da det er væsentligt, at de er så stærke, klare og gennemsigtige som muligt, så de kan fungere som effektive værktøjer i bestræbelserne på at nedbringe udledningerne. WWF Verdensnaturfonden fremhæver to ting: 1) I forbindelse med artikel 18 i kapitel 6 om anvendelsen af auktionsindtægterne mener de, at det bør markeres, at øremærkningen af 50% af indtægterne er et minimum, samt at pengene skal anvendes til at støtte nye og/eller additionelle aktiviteter; 2) WWF Verdensnaturfonden støtter i princippet kapitel 2, artikel 4 om low carbon development strategies, men mener, at der også bør fokuseres på konkrete politikker og tiltag – udover på begrebet “strategier” – da disse er helt afgørende for, at strategierne fører til reelle reduktioner.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Gennemgående er der ikke detaljeret kendskab til andre landes holdninger til forslaget. Det må dog forventes, at der fra flere landes side vil være en vis skepsis over for rapporteringsforpligtigelser, der adskiller sig væsentligt fra eksisterende forpligtelser og dermed pålægger landene nye byrder i forhold til rapportering.

Det gælder både i forhold til rapportering af drivhusgasopgørelser, virkemidler og deres effekt samt i forhold til rapporteringen af finansiel støtte til ulandene. Med hensyn til det sidste er det eksempelvis blevet fremført, at der allerede i dag rapporteres visse oplysninger til OECD DAC og frivilligt gennem EU til UNFCCC.

Endvidere må det forventes, at en række lande vil være tilbageholdende i forhold til at rapportere, hvad der er ny og yderligere ("new and additional") støtte i medfør af forslagets Artikel 17 (a)(i), da der ikke er en entydig definition i EU. Derudover er der også betydelig uklarhed om definitionen af, hvad der kan tælles med som den private sektors bidrag til klimafinansiering, hvorfor det kan forventes, at en række lande vil søge afklaring heraf, for at sikre en fælles linje.

For så vidt angår klimatilpasning, kan det anføres, at der i forbindelse med etableringen af det fælles europæiske clearing house for klimatilpasning, vil blive udarbejdet såkaldte National Pages, der giver en beskrivelse af klimatilpasningstiltag i medlemsstaterne. Informationerne i National Pages vil blive opdateret efter behov og dermed ikke én gang årligt. Idet ikke alle medlemsstater er nået lige langt i forhold til klimatilpasning, vil der formodentligt være delte holdninger til en rapportering, der af nogle vil kunne betragtes som et benchmark.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Det er regeringens foreløbige generelle holdning, at forslaget bidrager til en styrket håndtering af EU og medlemsstaternes eksisterende, nye og fremtidige rapporteringsforpligtelser under bl.a.

Klimakonventionen og Kyoto-protokollen. Regeringen finder, at forslaget vil hjælpe EU og medlemsstaterne med at opfylde reduktionsforpligtelser og gennemføre EUs Klima- og Energipakke. Endelig vil forslaget styrke udviklingen af EU's nye instrumenter til modvirkning af og tilpasning til klimaændringer. Regeringen er derfor generelt positiv over for forslaget. Yderligere opklaring og/eller præcisering skønnes dog nødvendig på flere punkter.

Eksempelvis kan forordningens præambel om skibsfart, læses som udtryk for, at overvågningen og rapporteringen har til formål at bidrage til at klarlægge behov og virkemidler i forhold til fremtidig regulering af international skibsfarts emissioner, selvom EU-Kommissionen forventes at fremsætte et reguleringsforslag om skibsfart, inden nærværende forordning træder i kraft. Fra dansk side er der generel forståelse for behovet for at indsamle viden mhp. at kvalificere kommende EU-regulering, men grundet den forventede kadence for det egentlige reguleringsforslag for international skibsfart, lægger Danmark til grund, at den overvågning, som der lægges op til i nærværende forslag, alene knytter sig til de krav, som eventuel anden fremtidig regulering måtte medføre. Af samme grund synes der for indeværende ikke at være et tvingende behov for at lade international skibsfart omfatte af forordningsforslaget. I det omfang skibsfart medtages bør EU-Kommissionen delegeres beføjelser til at vedtage gennemførelsesretsakter (komitologi).

Generelt ser man fra dansk side gerne, at rapporteringskravene strømlines mest muligt med andre overlappende rapporterings- og evalueringskrav – bl.a. under Klimakonventionen og Kyoto-protokollen og øvrige FN-organisationer. Herunder bør også tilstræbes en rimelig balance mellem en øget transparens og åbenhed om medlemslandenes klimaindsatser og detaljeringsgraden i rapporteringskrav ud over krav i medfør af Klimakonventionen og Kyoto-protokollen. Dette burde sikre en omkostningseffektiv rapportering og evaluering af de oplysninger, EU-kommissionen har behov for til arbejdet med at sikre, at EU samlet kan leve op til sine klimaforpligtelser.

Regeringen er positiv overfor forslaget om at Kommissionen udformer, og EU-landene udformer og indsender, lav-kulstof-udviklings-strategier (såkaldte *low-carbon development strategies*) og ser gerne, at indholdskravene hertil bliver mere ambitiøse. Det forventes, at en kommende dansk klimaplan vil kunne udgøre et sådant medlemsstatsbidrag.

Danmark arbejder for fuld transparens og størst mulig åbenhed i forhold til rapportering omkring klimafinansiering og opstartsfinansiering. Vedtagelse af artikel 17 vil være en formalisering af en allerede eksisterende praksis ifm. EUs bidrag til opstartsfinansieringen i 2010-2012. EU-landenes rapportering af opstartsfinansiering har været præget af betydelig divergens i indrapportering, hvorfor en ensartning af EU-landenes rapportering er ønskværdig. Danmark kan derfor støtte art. 17, omkring rapportering af finansiel og teknologisk støtte til udviklingslande.

Generelt vil rapporteringen af klimatilpasningstiltag med en årlig frekvens være hensigtsmæssigt, for at sikre, at der er overblik over klimatilpasningsindsatsen. Det bør sikres, at der er passende sammenhæng mellem de informationer medlemsstaterne skal rapportere og den viden, der tænkes forankret i det fælles europæiske clearing house for klimatilpasning.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.

