

FOLKETINGET



**Europaudvalget, Energi-, Forsynings- og Klimaudvalget og Miljø- og Fødevareudvalget
EU-konsulenten**

EU-note

Til: Udvalgenes medlemmer
Dato: Den 12. august 2016

Klima- og energimålsætninger i de ikke-kvotebelagte sektorer

Europa-Kommissionen præsenterede den 20. juli 2016 et forslag om reduktionsmål for drivhusgasudledningen i de ikke-kvotebelagte sektorer i perioden 2021-2030. Forslaget vedrører sektorerne transport, byggeri, landbrug og affald, der skal reguleres gennem en byrdefordelingsaftale. De nationale reduktionsmål ligger mellem 0 og 40 pct. sammenlignet med 2005. Målet for Danmarks reduktioner er 39 pct., som kan indfries gennem forskellige fleksibilitetsmekanismer.

Baggrund og formål

Europa-Kommissionen fremlagde den 20. juli 2016 et udspil, hvor der foreslås bindende årlige reduktionsmål for drivhusgasudledningen i de ikke-kvotebelagte sektorer i perioden 2021-2030. Det drejer sig om sektorer som transport, byggeri, landbrug, affald, arealanvendelse og skovbrug. Den såkaldte kvotebelagte sektor reguleres allerede gennem EU's kvotehandelssystem (ETS). Det drejer sig om energisektoren og større industrianlæg.

De ikke-kvotebelagte sektorer – transport, byggeri, landbrug og affald – er ifølge Kommissionen ansvarlige for næsten 60 pct. af EU's samlede drivhusgasudledning. Omvendt bidrager de europæiske skove til løsningen af problemet. Skovene i EU absorberer ifølge Kommissionen næsten 10 pct. af EU's samlede årlige drivhusgasudledning.

En væsentlig del af Kommissionens udspil er en såkaldt byrdefordelingsaftale for de ikke-kvotebelagte sektorer, som integrerer udledninger og optag fra skov og jorder (LULUCF). LULUCF-sektoren¹ er i dag kun omfattet af internationale forpligtelser under Kyotoprotokollen frem til 2020, men Kommissionen foreslår nu fælles EU-regler for perioden efter 2020.

Endelig præsenterede Kommissionen en strategi,² der varsler initiativer for køretøjer med lav eller ingen udledning samt alternative lavudledningsbrændstoffer. Kommissionen ventes at præsentere nye udledningsstandarder for lette køretøjer i 2017.

EU's klima- og energimålsætning for 2030

I oktober 2014 fastsatte Det Europæiske Råd et bindende mål, der skal reducere EU's drivhusgasudledning inden for alle dele af økonomien med mindst 40 pct. inden 2030 i forhold til niveauet i 1990.

På nuværende tidspunkt bidrager EU's kvotehandelssystem (ETS) til denne 2030-målsætning. Her er industri- og energisektorerne som beskrevet omfattet, og målsætningen i disse sektorer er at reducere udledningen med 43 pct. senest i 2030 sammenlignet med 2005. Kommissionens nye forslag berører de såkaldte ikke-kvotebelagte sektorer, dvs. transport, byggeri, landbrug, affald, arealanvendelse og skovbrug, som skal reducere udledningen med 30 pct. senest i 2030 sammenlignet med 2005.

De nye mål for de ikke-kvotebelagte sektorer er ifølge Kommissionen et nødvendigt supplement til EU's emissionshandelssystem. Dette nye tiltag skal med de igangværende initiativer under Energiunionen bidrage til at nå EU's klima- og energimålsætning for 2030, der samlet bidrager til EU's forpligtelser under Parisaftalen fra COP 21 i december 2015.

Hvad indeholder forslaget?

EU-medlemsstaternes reduktionsmål for de ikke-kvotebelagte sektorer foreslår Kommissionen at regulere gennem en byrdefordelingsaftale. Forslaget til en byrdefordelingsaftale er primært fastlagt på baggrund af BNP per indbygger,³ hvor de nationale reduktionsmål ligger mellem 0 til 40 pct. sammenlignet

¹ LULUCF (Land Use, Land Use Change and Forestry) omfatter udledning fra arealanvendelse, ændringer i arealanvendelse, skovbrug samt permanente græsarealer.

² Jf. KOM(2016)501.

³ Målene er baseret på BNP per indbygger i 2013.

med 2005. For lande, der har et velstandsniveau over gennemsnittet i EU, er målene justeret, så de fremmer en mere omkostningseffektiv reduktion.⁴

Målene har stor spredning med ingen reduktionsforpligtelse til Bulgarien og 2 pct. til Rumænien, mens Luxembourg og Sverige skal reducere med 40 pct. Danmark har sammen med Finland et reduktionsmål på 39 pct., mens lande som Tyskland (38 pct.), Frankrig og Storbritannien (37 pct.), Nederlandene og Østrig (36 pct.) følger herefter. En mellemgruppe af lande som Grækenland, Portugal og Spanien har reduktionsmål på mellem 16 og 26 pct. Endelig har en række lande mål under 10 pct. Det drejer om Litauen, Polen, Kroatien, Ungarn og Letland; jf. bilag 1 i denne note.

Reduktionsforpligtelserne bliver opgjort årligt i en tiårig periode fra 2021-2030, hvor udgangspunktet vil være medlemslandenes udledningsgennemsnit i årene 2016-2018. Dette har mødt kritik fra NGO-verdenen.

Ifølge en rapport fra Climate Action Network Europe (CAN Europe) risikerer udspillet fra Kommissionen at gavne lande, der ikke er på rette vej til at nå deres 2020-klimamålsætninger.⁵ Kritikken fra CAN Europe går på, at de gennemsnitlige udledninger fra Danmark, Finland, Tyskland, Storbritannien m.fl. i 2016-2018 ventes at være højere end den endelige 2020-målsætning. Ifølge CAN Europe vil dette resultere i højere udledningsmuligheder for disse lande i perioden 2021-2030, hvorfor Kommissionen burde have foreslået en lineær reduktionsforpligtelse med udgangspunkt i den vedtagne 2020-målsætning.

Øget fleksibilitet

EU-landene får mulighed for at indfri målene gennem forskellige fleksibilitetsmekanismer. Medlemslandene kan købe og sælge overskydende udledningsrettigheder af og til hinanden. De mere velhavende EU-lande kan på denne måde medfinansiere klimaindsatsen i lande, der mangler midlerne til det.

Kommissionens forslag giver desuden adgang til to nye fleksibilitetsmekanismer, som kan gøre det nemmere at nå 2030-målene. En række medlemslande får mulighed for at bruge kvoter fra EU's kvotehandelssystem til at nå

⁴ Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet (2016): *Kommissionens forslag for de ikke-kvotebelagte sektorer*.

⁵ CAN Europe (2016): *No cheating from the start, 2030 climate targets for EU Member States*.

målene i de ikke-kvotebelagte sektorer.⁶ På EU-plan må de samlede udledninger i den ikke-kvotebelagte ikke overskrides med mere end 100 mio. tons CO₂ i perioden 2021-2030.

De relevante medlemslande tildeles en maksimal procentsats i forslaget, hvor udledningen i år 2005 er udgangspunktet. For Danmark er denne fastsat til 2 pct. Hvis Danmark vælger at udnytte denne adgang fuldt ud, kan Danmark udlede mere CO₂ i de ikke-kvotebelagte sektorer. Modsat må der udledes en tilsvarende mindre mængde i de kvotebelagte sektorer. Kommissionen har således anerkendt en række landes synspunkt om, at der er et lavere reduktionspotentiale i landbruget end i den kvotebelagte sektor.

Danmark får desuden mulighed for at medregne optag og udledninger af CO₂ i landbrugsjord i klimaindsatsen i de ikke-kvotebelagte sektorer. Kommissionen foreslår, at lande med en høj andel af udledninger fra landbrug relativt får større adgang til at anvende de såkaldte LULUCF-kreditter.⁷ Danmark er sammen med Irland blandt de medlemslande, der har den største andel af udledninger fra landbruget, mens lande som Luxembourg, Italien og Malta har den mindste udledning; jf. bilag 1. Hermed tillades en samlet ekstraudledning på 280 mio. tons CO₂ fra samtlige EU-lande i perioden 2021-2030.

Kommissionen lægger op til, at Danmark vil kunne modregne LULUCF-kreditter fra landbrugsjord og skovrejsning. På denne måde kan Danmarks CO₂-udledninger fra ikke-kvotesektoren være op til 4 pct. eller 14,6 mio. ton højere i perioden 2021-2030.

Endelig foreslår Kommissionen at medlemsstaterne tildeles en vis fleksibilitet i deres årlige reduktionsmål. Hvis et land et år har en lav drivhusgasudledning, hvilket kan skyldes lav økonomisk vækst eller ugunstige vejrforhold, kan differencen i forhold til de årlige mål opspares til de følgende år.

Overholdelse af reglerne

Kommissionen vil løbende overvåge, om medlemslandene er på rette vej til at opfylde de opstillede målsætninger. Hvis dette ikke er tilfældet, skal medlemslandene udarbejde en handlingsplan til Kommissionen. På baggrund af dette

⁶ Denne fleksibilitet gives til følgende lande: Luxembourg, Sverige, Danmark, Finland, Nederlandene, Østrig, Belgien, Irland og Malta. Disse medlemslande skal før 2020 beslutte, om de ønsker at bruge denne fleksibilitet.

⁷ LULUCF-kreditter kan ifølge forslagene genereres ved at forbedre kulstofbalancen i landbrugsjord og ved skovrejsning. Der vil dog ikke være adgang til modregning af kulstofftilvækst fra skovplantet før 1990. På nuværende tidspunkt er data fra skovenes CO₂-optag relativt usikre.

vil Kommissionen udarbejde en årlig fremskridtsrapport, og samtidig organisere to mere omfattende kontroller i 2027 for årene 2021-2025 og i 2032 for årene 2026-2030.

Samtidig foreslår Kommissionen en sanktionering af medlemsstater, der ikke opfylder de årlige reduktionsmål. I lyset af de mange fleksibilitetsmekanismer, vil differencen mellem den årlige reduktionsmålsætning og den faktiske udledning blive ganget med en faktor på 1,08. Hvis medlemslandene ikke lever op til de årlige målsætninger, skal de foretage en merreduktion det kommende år.

Til sidst vil Kommissionen øge kontrollen med medlemslandenes LULUCF-opgørelser, så der er større sikkerhed for, at der ligger reelle forbedringer af kulstofbalancen bag de tildelte kreditter.

Yderligere lovgivning

Kommissionen ventes at fremsætte yderligere lovgivningsinitiativer i 2016, der skal fremme omstillingen af medlemsstaternes udledning. Dette drejer sig om lovgivningsforslag, der skal fremme 2030-målsætningerne om en andel på mindst 27 pct. af vedvarende energi af det samlede energiforbrug i EU, og en forbedring af energieffektiviteten i 2030 på mindst 27 pct. Den sidstnævnte målsætning vil blive evalueret i 2020 med henblik på at nå et EU-niveau på 30 pct.

Med venlig hilsen

Christian Willer (5526)

Bilag 1 – Foreslåede reduktionsmål og adgang til fleksibilitet

Medlemsstaternes reduktion af drivhusgasudledningen i 2030 i forhold til niveauet i 2005		Maksimal årlig fleksibilitet (pct. af 2005-udledningen)	
		Maksimal pct. annullering af ETS-kvoter af udledningen i 2005 ift. byrdefordelingsaftale	Fleksibilitet fra arealanvendelse ift. byrdefordelingsaftale*
Luxembourg	-40%	4%	0.2%
Sverige	-40%	2%	1.1%
Danmark	-39%	2%	4.0%
Finland	-39%	2%	1.3%
Tyskland	-38%		0.5%
Frankrig	-37%		1.5%
Storbritannien	-37%		0.4%
Nederlandene	-36%	2%	1.1%
Østrig	-36%	2%	0.4%
Belgien	-35%	2%	0.5%
Italien	-33%		0.3%
Irland	-30%	4%	5.6%
Spanien	-26%		1.3%
Cypern	-24%		1.3%
Malta	-19%	2%	0.3%
Portugal	-17%		1.0%
Grækenland	-16%		1.1%
Slovenien	-15%		1.1%
Tjekkiet	-14%		0.4%
Estland	-13%		1.7%
Slovakiet	-12%		0.5%
Litauen	-9%		5.0%
Polen	-7%		1.2%
Kroatien	-7%		0.5%
Ungarn	-7%		0.5%
Letland	-6%		3.8%
Rumænien	-2%		1.7%
Bulgarien	0%		1.5%

*Estimat, grænse i absolutte mio. tons over 10 år