



Bruxelles, den 20.7.2016  
SWD(2016) 246 final

**ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE**

**RESUME AF KONSEKVENSANALYSEN**

*Ledsagedokument til*

**Forslag til**

**EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING**

**om medtagelse af af drivhusgasemissioner og optag fra arealanvendelse, ændret arealanvendelse og skovbrug i klima- og energirammen for 2030 og om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 525/2013 om en mekanisme til overvågning og rapportering af drivhusgasemissioner og rapportering af andre oplysninger vedrørende klimænderinger**

{COM(2016) 479 final}

{SWD(2016) 249 final}

<b>Resumé</b>
<b>A. Behov for handling</b>
<b>Hvorfor? Hvad er problemstillingen?</b>
<p>Det Europæiske Råd har bekræftet, at LULUCF-sektoren – herunder emissioner fra landbrugsjord og skov – er en del af klima- og energirammen for 2030 og bør bidrage til målet om en reduktion på EU-plan på mindst 40 %, som EU har forpligtet sig til i forbindelse med Parisaftalen. I denne konsekvensanalyse ses på, hvorledes medtagelsen kan foretages, og der opstilles tre centrale problemkomponenter:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Behovet for EU-styring af LULUCF-sektoren efter udløbet af Kyoto-protokollen.</b></li> <li>• <b>Passende redegørelse for emissioner fra biomasseanvendelse gennem LULUCF-regnskaber er nødvendig.</b></li> <li>• <b>Landbrugets omkostningseffektive modvirkningspotentiale er lavere end for andre sektorer, mens LULUCF tilbyder uudnyttede muligheder for modvirkning. Synergier mellem modvirkning for arealer og landbrugets sektor, som ikke er CO<sub>2</sub>-relateret, skal derfor udvikles yderligere.</b></li> </ul>
<b>Hvad kan der forventes af initiativet?</b>
<p>- Støtte fremskridt i retning af EU's målsætning om at reducere egne drivhusgasemissioner med mindst 40 % i 2030 i forhold til 1990 og 30 % reduktion af drivhusgasemissioner i sektorer uden for ETS.</p> <p>- Afspejle EU's engagement når det gælder de langsigtede visioner om at begrænse temperaturstigning som beskrevet i Parisaftalen, idet kulstofoptag vil spille en stadig større rolle på vejen mod 2050. Helt konkret</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• reducere drivhusgasemissionerne yderligere og øge optaget såvel i sektorer, der er omfattet af beslutningen om indsatsfordeling, som fra arealer</li> <li>• skabe omkostningseffektive modvirkningstiltag for arealer, navnlig med hensyn til den begrænsede modvirkningsmulighed i den del af landbruget, som ikke er CO<sub>2</sub>-relateret.</li> </ul>
<b>Hvad er merværdien ved handling på EU-plan?</b>
<p>Klimaændringer er et grænseoverskridende problem, som ikke kan løses ved nationale eller lokale initiativer alene. EU's kompetence til at træffe foranstaltninger vedrørende klimaændringer bygger på artikel 191 i TEUF. Reduktionen af drivhusgasemissioner og udviklingen af vedvarende energikilder er blandt Europa-Kommissionens 10 hovedprioriteter. EU har vedtaget et fælles emissionsreduktionsmål under klima- og energirammen for 2030. Gennemførelsen af den samlede politik og dens sektorspecifikke elementer kræver EU-dækkende lovgivning. Da EU forholder sig til klimaændringer i fællesskab, skal LULUCF også behandles på en koordineret måde.</p>

<b>B. Løsninger</b>
<b>Hvilke lovgivningsmæssige og ikke-lovgivningsmæssige politiske modeller er overvejet? Er der en fortrukket løsningsmodel? Hvorfor?</b>
<p>Siden 2008 har LULUCF-sektoren været en del af EU's internationale klimapolitiske forpligtelser i henhold til Kyoto-protokollen. Siden da har et velfungerende overvågnings- og regnskabssystem med international overvågning været på plads. For perioden efter Kyoto fra 2021 er to nye aspekter blevet undersøgt nærmere:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Valg og forbedring af regnskabsreglerne for emissioner og optag i forskellige LULUCF-kategorier: <ul style="list-style-type: none"> <li>• valg af basisår eller -periode for landbrugsarealer</li> <li>• strømlining af rapporterings- og regnskabssystemer og omlægning til arealbaseret regnskabsføring</li> <li>• kriterier for og solid styring af fastsættelsen af skovreferenceniveauer.</li> </ul> </li> <li>2. Behovet for og omfanget af fleksibilitet i forhold til landbrugssektoren i forordningen om indsatsfordeling (ESR): Fire forskellige niveauer af fleksibilitet fra nul til høj fleksibilitet blev vurderet.</li> </ol> <p>Den foretrukne løsningsmodel: En selvstændig LULUCF-søjle vil fortsat blive brugt baseret på forbedrede og forenklede regnskabsregler. En begrænset grad af fleksibilitet mellem LULUCF og ESR vil være mulig, begrundet i det behov, der er affødt af landbrugssektorens andel for hver af medlemsstaterne i ESR. En sådan hybrid løsning (der kombinerer elementer fra de tre oprindelige løsningsmodeller) ville være den bedste til at give incitament til modvirkende tiltag inden for både landbrug og LULUCF.</p>
<b>Hvem støtter hvilken model?</b>
<p>Vedrørende løsningsmodellerne: halvdelen af respondenterne havde ingen klare præferencer. 1/3 af respondenterne, for det meste NGO'er og skovbrugsorganisationer, gik ind for at opretholde LULUCF som en særskilt søjle inden for klimapolitikken, hvilket gjorde dette til den foretrukne løsning (eksklusive blanke svar). Der var mindst tilslutning til løsningen med at lægge landbrug og LULUCF sammen i en særskilt søjle uden for ESD (1/5). De nationale regeringer havde størst præference for en særskilt LULUCF-søjle, eventuelt med</p>

fleksibilitet, eller for at sammenlægge LULUCF med ESD. Vedrørende regnskabsføring: Stærk interesse fra medlemsstaterne i kun at bevare den arealbaserede regnskabsføring og fortsætte med skovreferenceniveauer. Interesse i at bygge videre på de nuværende regler med få forbedringer og strømlining fra alle interessenter.

### **C. Den foretrukne løsnings indvirkninger**

#### **Hvad er fordelene ved den foretrukne løsning (hvis der er nogen, ellers de vigtigste)?**

##### Miljømæssige

Forbedring af regnskabsreglerne vil gøre EU-styringen af LULUCF mere robust. Konsekvensanalysen sætter tal på det kreditgivende potentiale på nyplantede arealer og landbrugsarealer i henhold til gældende regler (meget højt) og forbedrede regler (lavere). Den viser ligeledes, at det kreditgivende potentiale stadig vil være mere end nok til at opfylde fleksibilitetsbehovet i landbrugssektoren.

##### Økonomiske

Den fasttætter den rigtige balance mellem fleksibilitet og beskyttelse af ESR's miljømæssige integritet. Konsekvensanalysen konkluderer, at ved løsningen med et middelniveau af fleksibilitet vil den samlede effekt af reduktionsindsatsen på landbrugsproduktionen, forbruget og nettohandelen være meget begrænset. Det viser også, at et middelniveau er at foretrække frem for fuld fleksibilitet, da løsningen med fuld fleksibilitet helt ville fritage landbrugssektoren fra yderligere emissionsreduktioner (i modsætning til alle andre sektorer i økonomien). Konsekvensanalysen evaluerer også, hvor retfærdig fordelingen er ved hver af fleksibilitetsmulighederne (fuld, medium, lav fleksibilitet). Det konstateres, at fordelingen er optimal ved muligheden med et middelniveau af fleksibilitet.

##### Sociale

De fordelingsmæssige og sociale indvirkninger afhænger for det meste af medlemsstaternes valgte tilgang til implementeringen af politikken; på EU-niveau vil indvirkningen være meget begrænset, hvis modvirkningsforanstaltningerne gennemføres med fleksibilitetsbestemmelser og med udgiftskompenserende ledsageforanstaltninger gennem den fælles landbrugspolitik.

#### **Hvilke omkostninger er der forbundet med den foretrukne løsning (hvis der er nogen, ellers de vigtigste)?**

Afhængigt af modvirkningsforanstaltningerne inkluderet i modellen forventes marginalomkostningerne i €/tCO<sub>2</sub>eq for emissioner, der ikke er CO<sub>2</sub>-relaterede, i landbruget (årlige omkostninger i 2030) at være 7,3-31,4 EUR ved den foretrukne løsning, og repræsenterer dermed mindst 60 % reduktion i omkostninger sammenlignet med basisniveauet. Grundet den begrænsede reduktion, som landbruget har behov for, når det gælder emissioner, der ikke er CO<sub>2</sub>-relaterede, i forbindelse med den foretrukne løsning, vil prisstigninger på landbrugsvarer være meget begrænsede, og som følge heraf vil produktions- og forbrugsændringer være ganske begrænsede og som regel under 1 % (og helt ned til 0,1 % for mejeriprodukter og kød). Nettohandelsvirkninger vil være under 1 %, undtagen for kød (som ikke desto mindre falder med blot 5 %, sammenlignet med over 25 % i basisniveauet). Undersøgelser viser, at støtte gennem ledsageforanstaltninger, f.eks. ydet gennem programmer for landdistriktsudvikling under den fælles landbrugspolitik, kan reducere de negative konsekvenser yderligere.

#### **Hvordan vil erhvervslivet, de små og mellemstore virksomheder og mikrovirksomhederne blive berørt?**

Forslaget er rettet til medlemsstaterne og skal gennemføres på nationalt plan. Dette er i overensstemmelse med tidligere erfaring og bygger på gældende LULUCF-lovgivning, hvor denne tilgang allerede har været anvendt siden 2008. EU har tidligere beskyttet kulstoflagre og reduceret emissioner uden direkte at regulere de individuelle aktører.

#### **Vil det have stor indvirkning på de nationale budgetter og myndigheder?**

Yderligere administrative virkninger forventes at være minimale, idet relevante regnskabsregler allerede er blevet fastlagt ved LULUCF-afgørelse nr. 529/2013/EU. Medlemsstaterne giver allerede årligt oplysninger om emissioner og optag for nyplantning, skovforvaltning osv. De udvikler også udvidede systemer til landbrugsjord for at efterleve gældende lovgivning.

#### **Vil der være andre væsentlige indvirkninger?**

Nej

### **D. Opfølgning**

#### **Hvornår vil løsningen blive taget op til revision?**

I overensstemmelse med den femårige revisionscyklus i Parisaftalen foreslås det at udføre den første revision i 2024.