



Bruxelles, den 20.7.2016
COM(2016) 500 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

Fremskyndelse af Europas omstilling til en lavemissionsøkonomi

**Meddelelse, der ledsager foranstaltninger inden for rammestrategien for energiunionen:
lovgivningsforslag om bindende årlige reduktioner af drivhusgasemissionerne for
medlemsstaterne fra 2021 til 2030, lovgivningsforslag om medtagelse af
drivhusgasemissioner og optag fra arealanvendelse, ændringer i arealanvendelse og
skovbrug i klima- og energirammen for 2030 og meddelelse om en europæisk strategi for
lavemissionsmobilitet**

1. Indledning

Parisaftalen om klimaændringer¹ og 2030-dagsordenen for bæredygtig udvikling har sat nyt skub i den globale omstilling til en cirkulær økonomi med lave emissioner. Omstillingen er nødvendig for at skabe beskæftigelses-, vækst- og investeringsmuligheder for nuværende og fremtidige generationer af europæere og afbøde de farlige klimaændringer. Hvis EU ikke bevarer og udnytter sin first mover-fordel, når der skabes vedvarende energi og energieffektivitet og konkurreres på globalt plan om udviklingen af andre markeder for CO₂-fattig teknologi, så skal andre regioner nok gøre det. Det forventes, at Europas økonomiske model vil forandre sig. Det er vores fælles ansvar at sikre, at omstillingen er fair og baseret på solidaritet, så ingen lades i stikken. Strategien for energiunionen² bidrager til at nå dette mål.

Den pakke af foranstaltninger, som Kommissionen fremlægger i dag, hjælper Europa med at forberede sig på fremtiden og forblive konkurrencedygtig. Den er primært rettet til medlemsstaterne, eftersom det først og fremmest er dem, der skal beslutte, hvordan foranstaltningerne skal gennemføres, så det aftalte mål for reduktion af drivhusgasemissionerne for 2030 kan nås³.

Men medlemsstaterne kan ikke gøre det alene. Mobiliseringen i tiden op til klimakonferencen i Paris viste, hvor vigtige ikke-statslige aktører er for at skabe forandringer. EU forventer ligeledes handling fra bl.a. virksomhederne, landbrugerne, forskerne, investorerne, underviserne og arbejdsmarkedets parter. Samtidig har EU også ansvaret for at sætte skub i denne handling ved at træffe EU-dækkende foranstaltninger og skabe et gunstigt miljø. EU støtter handling fra byerne, hvor 80 % af os bor. Byerne er blandt de mest dynamiske og innovative aktører, når der drejer sig om at gennemføre en cirkulær økonomi med lave emissioner, fordi de ofte overgår de nationale ambitioner. Landdistrikterne er ligeså vigtige, da de spiller en afgørende rolle med hensyn til at tilvejebringe naturressourcer og beskytte miljøet for fremtidige generationers skyld.

EU gør sit yderste for at bevare det positive momentum for klimaindsatsen på globalt plan. Intet land står alene over for truslen om katastrofale klimaændringer. Det er derfor, at G7-lederne på det højeste politiske niveau har forpligtet sig til at fremskynde omstillingen til et energisystem, der muliggør dekarbonisering af den globale økonomi, og til at sætte en frist for afvikling af de fleste subsidier til fossile brændstoffer og således give et løfte om at afvikle den offentlige støtte til kul, gas og olie inden udgangen af 2025. EU's byer vil spille en afgørende rolle i den nye globale sammenslutning af byer, hvilket kan være en yderligere mulighed for at engagere sig internationalt i den fortsatte bekæmpelse af klimaændringerne på lokalt niveau. Den voksende følelse af, at det haster med at tage hånd om forbindelsen mellem klimaændringer, skrøbelighed og sikkerhed, blev atter bekræftet i dette års EU-handlingsplan for klimadiplomati⁴.

¹ *Vejen fra Paris: Vurdering af følgerne af Parisaftalen* (COM (2016) 110).

² *En rammestrategi for en robust energiunion med en fremadskuende klimapolitik* (COM(2015) 80).

³ I oktober 2014 vedtog EU's stats- og regeringschefer 2030-rammen for klima og energipolitikken. Rammen fastsætter EU's tilsagn om et bindende mål for hele økonomien i EU om at reducere drivhusgasemissionerne med mindst 40 % (sammenlignet med 1990) senest i 2030.

⁴ Europæisk klimadiplomati efter COP21 – Rådets konklusioner af 15. februar 2016.

EU har alle muligheder for at vende klimaændringsproblemerne til en fordel. I den globale kontekst er Europa førende inden for udvikling af innovative lavemissionsteknologier og -tjenester, ikke kun i energisektoren men også i industrien samt inden for byggeri og transport. Europa skal bevare denne førerposition. Vi skal fortsat give europæerne med de rette færdigheder til lavemissionsøkonomien, investere i vores børns fremtid og hjælpe industrien med at tilpasse sig de skiftende behov. Europa har lovet ambitiøse tiltag og vil indfri dette løfte.

2. Vejledende principper for en lovramme vedrørende omstillingen til en lavemissionsøkonomi i alle sektorer

I oktober 2014 gav EU et klart tilsagn om en bindende reduktion af emissionerne for hele økonomien på mindst 40 % inden 2030 i forhold til niveauet i 1990. Denne forpligtelse er i tråd med en omkostningseffektiv vej mod at nå EU's langsigtede klimamål og var grundlaget for EU's internationale forpligtelse under Parisaftalen om klimaændringer. Den vil blive opfyldt af alle medlemsstater i fællesskab.

For at påbegynde opfyldelsen af denne forpligtelse fremlagde Kommissionen i juli 2015 et forslag til reform af EU's emissionshandelssystem med det formål at gøre det mere egnet til formålet og fremme investeringerne i industri- og elsektorerne⁵ efter 2020. Europa-Parlamentet og medlemsstaternes regeringer i Rådet bør gøre deres yderste for hurtigt at vedtage dette forslag. Med nærværende pakke af foranstaltninger tages der hånd om de andre vigtige elementer af økonomien, som vil bidrage til klimaindsatsen: sektorerne transport, byggeri, affald og landbrug⁶ såvel som sektorerne arealanvendelse og skovbrug.

Med udgangspunkt i de vejledende principper for EU's klimaindsats indtil nu er den nye lovramme baseret på nøgleprincipperne rimelighed, solidaritet, fleksibilitet og miljømæssig integritet.

For at sikre den rimelighed og solidaritet, der er indlejret i 2030-rammen for klima og energi som vedtaget af Det Europæiske Råd, foreslår Kommissionen differentierede nationale emissionsreduktionsmål for 2030, som tager højde for hver enkelt medlemsstats bruttonationalprodukt med henblik på at afspejle relativ velstand. Niveauerne for de enkelte, rigere medlemsstats mål tilpasses yderligere internt for at tage højde for omkostningseffektivitet.

Derudover skabes der med forslaget et fleksibelt system, hvor medlemsstaterne kan reducere emissionerne i fællesskab på tværs af en række sektorer og over tid, hvilket også afspejler strukturforskellene i medlemsstaternes økonomier. Forslaget muliggør handel med emissionskvoter mellem medlemsstaterne eller udvikling af projekter, som skal nedbringe emissionerne i andre medlemsstater. Dette vil lette investeringsstrømmene i EU, så de

⁵ EU-målene for 2030 kræver reduktioner på -43 % sammenlignet med 2005 for disse sektorer.

⁶ EU-målene for 2030 kræver reduktioner på -30 % sammenlignet med 2005 for disse sektorer.

kommer derhen, hvor der er størst behov for at modernisere økonomien, og hvor de vil give de største fordele til de laveste omkostninger⁷.

Dette er første gang, at sektoren for arealanvendelse og skovbrugssektoren er inkluderet i EU's energi- og klimaramme. Kommissionen foreslår en omhyggelig balance mellem på den ene side flere incitamentter til at genindvinde kulstof og reducere emissionerne fra jorden og skovene og på den anden side behovet for at bevare EU-klimarammens miljømæssige integritet, så der således tilskyndes til nedbringelse af emissionerne i bygnings-, transport- og landbrugssektoren. Der vil derfor være begrænset fleksibilitet i forhold til andre sektorer.

Forslaget til forordning vedrørende disse sektorer giver mere solide regnskabsregler for jord, arealanvendelse og skovbrug. I og med at skovforvaltning er den vigtigste kilde til biomasse til energi- og træproduktion, vil mere solide regnskabsregler for skovforvaltning give et stærkt grundlag for EU's politik for vedvarende energi og den videre udvikling af bioøkonomien efter 2020.

3. Fremme af et gunstigt miljø for omstillingen til en lavemissionsøkonomi i EU

Ved at bygge på denne lovramme er det op til medlemsstaterne at træffe de foranstaltninger, der er mest hensigtsmæssige for at få fuldt udbytte af omstillingen til en lavemissionsøkonomi og nå de fastsatte mål. EU vil støtte medlemsstaterne med en række værktøjer og understøttende foranstaltninger.

3.1. Strategien for energiunionen og andre sektorspecifikke initiativer

I betragtning af den betydning, transport har for EU's emissioner, fremlægger Kommissionen en strategi for lavemissionsmobilitet, som identificerer de vigtigste løftestænger på transportområdet, bl.a. EU-dækkende foranstaltninger vedrørende køretøjer med lave og ingen emissioner og alternative brændstoffer med lave emissioner. Strategien understreger også behovet for at udnytte synergierne mellem transport- og energisystemerne bedst muligt.

Hvad angår bygninger er Kommissionen ved at revidere den eksisterende EU-ramme for energieffektivitet og vil senere i år fremsætte forslag, herunder om hvordan der tiltrækkes finansiering til renovering af bygninger. Kommissionen vil ligeledes i år færdiggøre en frivillig branchedækkende genanvendelsesprotokol for bygge- og nedrivningsaffald. Det mere begrænsede anvendelsesområde for emissionsreduktioner i landbrugs- og arealanvendelsessektorerne taget i betragtning vil forslaget om arealanvendelse og skovbrug skabe yderligere incitamentter for CO₂-binding i disse relaterede aktiviteter. Derudover findes der under den reformerede fælles landbrugspolitik to søjler forskellige instrumenter og foranstaltninger til fremme af klimaindsatsen. Revisionen af den EU-dækkende politik om anvendelse af gødningsstoffer forventes at bidrage til en nedbringelse af emissionerne fra udvundne og syntetiske gødningsstoffer. Næst efter landbruget er affaldssektoren p.t. den sektor, der udleder flest emissioner udover CO₂. Rammedirektivet om affaldshåndtering og

⁷ Med henblik på yderligere at fremme overholdelsen kan medlemsstater, der står over for proportionelt højere omkostninger for at nå deres mål, vælge at overføre nogle af kvoterne under emissionshandelssystemet for at udligne emissionerne i andre økonomiske sektorer.

navnlig direktivet om deponering af affald, som Kommissionen foreslog en revision af sidste år, forventes at bidrage til en markant nedbringelse af emissioner fra affald.

Medlemsstaterne kan kun høste fordelene ved disse EU-dækkende foranstaltninger, hvis de gennemfører og håndhæver dem korrekt.

3.2. Tværgående redskaber og drivkræfter

Det prioriterede område energiunionen er med alle sine dimensioner en bred ramme, inden for hvilken EU kan skabe det rette gunstige miljø for omstillingen til renere energi. Der er desuden en række fremmede faktorer, som støtter en sådan omstilling i alle økonomiens sektorer.

3.2.1. Den cirkulære økonomi

Den cirkulære økonomi spiller en rolle for de sektorer, der er omfattet af pakken, med også for dem, der er uden for. Der er en direkte, fysisk forbindelse mellem den anvendte mængde af råvarer, den krævede energi og drivhusgasemissionerne. EU har haft held med at adskille sin økonomiske vækst fra de stigende CO₂-emissioner, men det er endnu ikke lykket at gøre det samme med hensyn til materialeanvendelse og ressourceeffektivitet.

Derfor fremlagde Kommissionen sidste år en ambitiøs pakke om cirkulær økonomi⁸, der skal tage denne udfordring op. De foreslåede foranstaltninger vil bidrage til at "lukke kredsløbet" i et produkts livscyklus, hvilket sker gennem øget genanvendelse og genbrug og ved at udnytte alle råvarer, produkter og affalds maksimale værdi og anvendelse.

3.2.2. Innovation for konkurrenceevne

For at gribe de muligheder, som innovationen skaber som en væsentlig forudsætning for omstillingen til en lavemissionsøkonomi, og maksimere virkningen af hver enkelt euro, der investeres, har Kommissionen til hensigt senere i år at fremlægge en integreret strategi for energiunionen vedrørende forskning, innovation og konkurrenceevne. De konkrete tiltag under denne nye strategi skal være en direkte støtte for opnåelsen af Europas klima- og energimål og bidrage til moderniseringen af EU's økonomi og til dens konkurrenceevne ved at støtte EU's førerposition inden for rene teknologier.

Europa er stadig verdens største kilde til finansiering af energirelateret forskning og udvikling (med 3,9 mia. EUR i 2014, hvilket svarer til 36 % af det samlede beløb) og er førende hvad angår antallet af patentansøgninger for teknologier af høj værdi til afbødning af klimaforandringer med en samlet andel på 40 % af totalen. Samtidig forbliver en del af det store potentiale uudnyttet, navnlig inden for rene energiteknologier og nulemissionskøretøjer. På andre områder, herunder teknologier for vedvarende energi, er EU begyndt at tabe terræn til konkurrenterne. Nok så vigtigt er det, at Europa – på tværs af specifikke teknologi- og innovationsområder – skal gøre det bedre, når der drejer sig om at markedsføre innovationer og gøre dem til en kommerciel succes.

⁸ *Kredsløbet lukkes – en EU-handlingsplan for den cirkulære økonomi* (COM(2015) 614).

3.2.3. Omlægning og forøgelse af investeringer

Omlægning og hurtig forøgelse af private investeringer er afgørende for at støtte omstillingen til en klimarobust lavemissionsøkonomi og for at undgå en fastlåsnings i højemissionsinfrastrukturer og -aktiver.

I EU gøres der allerede en indsats for at afstemme private investeringer med klimamæssige og ressourceeffektive målsætninger, både via politikker og strategiske offentlige investeringer.

EU's emissionshandelssystem sætter en pris på kul. For sektorer, der ikke er omfattet af EU's emissionshandelssystem, er medlemsstaternes beskatningspolitikker også relevante for at give de rette incitamenter.

Kapitalmarkedsunionsinitiativet⁹ omhandler vigtigheden af langsigtede og bæredygtige investeringer med henblik på at bevare og øge EU's konkurrenceevne og tilskynde til omstillingen til en ressourceeffektiv økonomi med lave emissioner. Den nylige fremkomst af grønne obligationer kan også hjælpe direkte kapitalstrømme mod lavemissionsinvesteringer.

Der er mere, der skal gøres. EU vil fortsat uddybe det indre marked og arbejde på at fjerne hindringerne for investeringer.

Kommissionen arbejder aktivt på at sikre, at EU's nuværende budgetudgifter er i overensstemmelse med klimamålene. Det politiske tilsagn om at sikre, at mindst 20 % af midlerne fra den flerårige finansielle ramme skal være eksplicit klimarelaterede, giver resultater. Kommissionen har i denne ånd for nyligt tilsluttet sig initiativet Mission Innovation, hvis medlemmer har forpligtet sig til inden for en periode på fem år inden 2020 at fordoble deres offentlige finansiering af forskningen i og udviklingen af ren energi.

EU's finansielle instrumenter yder ligeledes et væsentligt bidrag til EU's klimaindsats, hvilket den europæiske fond for strategiske investeringer har bevist. Fonden er godt på vej mod at skabe resultater med hensyn til at mobilisere mindst 315 mia. EUR i yderligere investeringer i realøkonomien inden medio 2018¹⁰. Mere end 50 % af de hidtil godkendte investeringer er klimarelevante. Saminvesteringer i projekter under den europæiske fond for strategiske investeringer kan finde sted enten på projektniveau eller på en investeringsplatform. Investeringsplatforme kan hjælpe med at skaffe finansiering til små projekter og samle midler fra forskellige kilder for at åbne mulighed for diversificerede investeringer med et geografisk eller tematisk fokus. De kan også gøre små eller lokale investeringsmuligheder mere attraktive for nye investorgrupper, f.eks. pensionsfonde eller internationale institutionelle investorer. Kommissionen undersøger måder, hvorpå de tilgængelige ressourcer under andre EU-programmer kan blandes og kombineres, f.eks. Connecting Europe-faciliteten eller Horisont 2020, for at frigøre yderligere investeringer, navnlig gennem investeringsplatforme eksempelvis inden for områderne energieffektivitet, intelligent mobilitet i byer og innovative teknologier.

Den reformerede samhørighedspolitik støtter også omstillingen til en lavemissionsøkonomi, og dens projekter vil resultere i fordele i perioden efter 2020. Den støtter foranstaltninger

⁹ Se også *Capital Markets Union: First Status Report* (SWD (2016) 147 final).

¹⁰ *Status over investeringsplanen for Europa og videre tiltag* (status den 1. juni 2016) (COM(2016) 359).

vedrørende energieffektivitet i offentlige bygninger og boliger (13,3 mia. EUR) og i virksomheder (3,4 mia. EUR, med fokus på SMV'er), på vej mod en energieffektiv transportsektor med lave emissioner (39,7 mia. EUR til bæredygtig mobilitet i byerne og lavemissionstransportformer som jernbaner, søhavne og indre vandveje). Derudover er der afsat 8 mia. EUR til risikoforebyggelse og -styring, herunder 6,4 til klimarelaterede risici. I alt 115 mia. EUR fra budgettet for den reformerede fælles landbrugspolitik støtter klimaindsatsen gennem forbedret arealforvaltning og målrettede investeringer¹¹.

For at støtte investeringer i innovation såsom CO₂-opsamling, vedvarende energi og indførelse af nye banebrydende teknologier i industrien, er det med Kommissionens forslag om revision af emissionshandelssystemet planlagt, at der skal afsættes 450 mio. emissionskvoter til dette formål.

3.2.4. En fair social omstilling og nye færdigheder

Omstillingen til en lavemissionsøkonomi forventes at mindske beskæftigelse på de traditionelle markeder, der er relateret til fossile brændstoffer og CO₂-intensive industrier, mens der vil blive skabt nye job inden for vedvarende energi, energieffektivitet og elektrificering af køretøjer. Det betyder, at der er brug for at imødegå og afbøde omstillingens samfundsmæssige virkninger i visse regioner og socioøkonomiske sektorer, herunder ved brug af de europæiske struktur- og investeringsfonde.

Eftersom færdigheder vil være den vigtigste vej til beskæftigelse og velstand, har Kommissionen vedtaget en ny omfattende dagsorden for færdigheder for Europa¹². Kommissionen vil iværksætte foranstaltninger for at håndtere udfordringen ved at gøre færdigheder mere synlige og forbedre deres anerkendelse på lokalt og nationalt plan og EU-plan, fra skoler og universiteter til arbejdsmarkedet. Dagsordenen omfatter bl.a. omskoling og opkvalificering og en plan for "sektorsamarbejde om færdigheder", der skal forbedre viden om færdigheder og tackle manglen på færdigheder i specifikke økonomiske sektorer, heriblandt de grønne teknologier.

3.2.5. Handels- og eksportmuligheder

Øgede handelsstrømme forventes at hjælpe med hurtig udbredelse af grønne varer, tjenester og teknologier i hele verden og med omstillingen til en lavemissionsøkonomi. EU er verdensførende inden for eksport og import af miljøvarer. I 2013 beløb EU's eksport af grønne produkter sig til 146 mia. EUR (omkring 8 % af EU's samlede eksport) og importen til 70 mia. EUR. De europæiske virksomheder bør stille mod fortsat at udvikle og eksportere deres innovative opfindsomhed og knowhow.

¹¹ Under landbrugspolitikens søjle om udvikling af landdistrikterne er 7,7 mia. EUR øremærket til projekter, der er målrettet CO₂-binding og -lagring i jorden, levering og brug af bæredygtig vedvarende energi og intelligente klimainvesteringer. Yderligere 43,7 mia. EUR er øremærket til foranstaltninger, der skal forbedre økosystemerne, hvilket også vil påvirke landbruget og skovbrugets CO₂-aftryk.

¹² *En ny dagsorden for færdigheder for Europa: samarbejde for at styrke menneskelig kapital, beskæftigelsesevnen og konkurrenceevnen* (COM(2016) 381).

EU er som medlem af Verdenshandelsorganisationen aktivt med til at fremme liberaliseringen af varer og tjenester, som kan give miljømæssige fordele. EU har arbejdet tæt sammen med seks andre medlemmer af Verdenshandelsorganisationen med det mål at indgå en ambitiøs aftale om miljøvarer med alle deltagerne forud for G20-topmødet i Kina senere på året. I sine bilaterale handelsaftaler går EU efter tidlig liberalisering af miljøvarer og -tjenester samt fremme af handel og investeringer i generering af vedvarende energi, hvilket bidrager til de klimapolitiske mål.

4. Konklusioner

Der skal sættes skub i Europas omstilling til en lavemissionsøkonomi. EU har brug for mere beskæftigelse, større vækst og flere investeringer, og denne dagsorden har potentialet til at opfylde disse behov og modernisere Europas økonomi. Dette vil på længere sigt betyde en omfattende ændring af vores økonomiske landskab.

De klimarelaterede lovgivningsforslag, der er knyttet til denne meddelelse, og sidste års forslag om en reform af EU's emissionshandelssystem skal behandles som en prioritet af Rådet og Parlamentet.

Kommissionen vil øjeblikkeligt påbegynde eller fremskynde i processerne for bedre regulering (herunder offentlige høringer og konsekvensanalyser) for uden ophold at omsætte handlingsplanen for lavemissionsmobilitet til et sæt effektive og passende foranstaltninger. Kommissionen vil inden udgangen af året ligeledes fremlægge de resterende initiativer, der skal afrunde EU's strategi for energiunionen.

Medlemsstaterne er allerede gået i gang med at forberede deres energi- og klimastrategier for perioden efter 2020. Dette sæt initiativer giver dem den nødvendige klarhed og de nødvendige redskaber, hvilket også gør dem i stand til at fortsætte deres nationale ratificeringsprocesser vedrørende Parisaftalen om klimaændringer. Medlemsstaterne bør gøre maksimalt brug af EU's gunstige miljø for at gøre omstillingen til en lavemissionsøkonomi så smidig og fair som mulig.