



Bruxelles, den 17.9.2020
COM(2020) 562 final

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

Styrkelse af Europas klimaambitioner for 2030

Investering i en klimaneutral fremtid til gavn for borgerne

{ SEC(2020) 301 final } - { SWD(2020) 176 final } - { SWD(2020) 177 final } -
{ SWD(2020) 178 final }

DA

DA

2030-klimaplanen

1. TACKLING AF KLIMAKRISEN MED ENDNU STØRRE BESLUTSOMHED

Klimakrisen er den vigtigste udfordring i vores tid. De seneste fem år var de varmeste, der nogensinde er blevet registreret. I 2019 var den globale gennemsnitstemperatur steget med 1,1 °C over det førindustrielle niveau. Konsekvenserne af den globale opvarmning er ikke til at komme udenom — der er flere og flere tørker, storme og andre ekstreme vejrbegebenheder. Vi er nødt til hurtigt at træffe effektive foranstaltninger for at beskytte sundheden, velstanden og trivslen for Europas og hele verdens befolkning. De seneste rapporter fra IPCC om klimaændringer og begrænsning af den globale opvarmning til 1,5 °C, jorden, havene og kryosfæren understregede de meget alvorlige konsekvenser, hvis klimaændringerne ikke bremses. EU's borgere bliver — med rette — mere og mere bekymrede. Ni ud af ti betragter klimaændringer som et alvorligt problem. EU står i spidsen for den globale kamp mod klimaændringer, og Kommissionen står fast på, at EU skal optrappe sin indsats nu.

Kommissionens formand har gjort den europæiske grønne pagt¹ til sin vigtigste politiske prioritet med henblik på at gøre EU til et retfærdigt og velstående samfund med en moderne, ressourceeffektiv og konkurrencedygtig økonomi. Vi skal beskytte, bevare og styrke EU's naturlige kapital og beskytte borgernes sundhed og trivsel mod klima- og miljørelaterede trusler og konsekvenser og sikre en inklusiv overgang, der er baseret på en retfærdig omstilling, så ingen lades i stikken. I dag fører Kommissionen vores kontinent ind på en bæredygtig kurs mod at gøre dette til en realitet og opnå klimaneutralitet inden 2050.

Verden står midt i en sundhedskrise med hidtil usete samfundsøkonomiske konsekvenser. Dette kræver hurtig handling, men vores indsats for at tackle én krise må ikke forcere eller forringe en anden. Det er ikke en mulighed for Den Europæiske Union at udsætte klimaindsatsen eller rulle foranstaltninger tilbage. Hvis den igangværende klimakrise ikke bringes under kontrol, vil det få eksistentielle konsekvenser for vores naturlige miljø, vores sundhed og vores eksistensgrundlag, der langt overstiger den aktuelle sundhedskrise. De langsigtede økonomiske konsekvenser og negative sociale følger af ikke at gøre noget ville være langt større end omkostningerne ved at investere i en ambitiøs klimaindsats i dag.

Europas økonomiske redningsaktioner i forbindelse med covid-19 er uden fortilfælde og giver en unik mulighed for at fremskynde omstillingen til en klimaneutral økonomi, hvor der investeres i den nødvendige overgang, og sikre, at det sker på en retfærdig og socialt rimelig måde. Next Generation EU og den flerårige finansielle ramme for 2021-2027 giver med deres samlede bidrag på over 1,8 bio. EUR betydelig muskelkraft til at gennemføre de to omstillinger — den grønne og den digitale — som Europa stræber efter. Hvis vi skal tage hånd om den økonomiske krise og samtidig sikre fordelene ved at fremskynde omstillingen til en ren og bæredygtig økonomi skal disse ambitioner også integreres fuldt ud i medlemsstaternes genopretnings- og resiliensplaner.

EU vil i det kommende årti fortsat bygge videre på sine stærke resultater med klimaindsatsen og samtidig økonomisk vækst. EU's emissioner, herunder optag, var i 2019 faldet med omkring 25 % sammenlignet med 1990, mens økonomien i samme periode har oplevet en vækst på 62 %. Dette viser, at vi kan tage hånd om

¹ COM(2019) 640 final.

klimaændringerne, samtidig med at vi sikrer bæredygtig økonomisk vækst og jobskabelse. Konsekvensanalysen til denne meddelelse viser, at en reduktion af emissionerne på 55 % inden 2030 i forhold til 1990-niveauet, både er økonomisk muligt og gunstigt for Europa, hvis man vedtager de rette politikker.

EU's nuværende politiske ramme vil ikke være nok til at opfylde vores mål for 2050 og vores forpligtelser i henhold til Parisaftalen. Fremskrivninger viser, at hvis vi blot fortsætter med at gennemføre den lovgivning, der allerede er vedtaget, vil EU opnå en reduktion af drivhusgasemissionerne på 60 % inden 2050. EU skal hæve sit ambitionsniveau for dette årti og undgå at efterlade en større byrde til de fremtidige generationer. Jo mindre EU gør over de næste ti år, jo stejlere og mere udfordrende vil reduktionskursen blive efter 2030.

Kommissionen foreslår derfor at ændre den nuværende emissionsreduktionskurs mod klimaneutralitet inden 2050 og indarbejde dette i forslaget til en europæisk klimalov.

I konsekvensanalysen og den brede høringsproces, der er gennemført over det seneste år, har Kommissionen grundigt undersøgt virkningerne på vores økonomi, samfund og miljø af at reducere emissionerne med 50 % til 55 % inden 2030 i forhold til 1990-niveauet. I konsekvensanalysen undersøges kombinationen af de tilgængelige politiske instrumenter, og hvordan de enkelte sektorer i økonomien kan bidrage til disse mål. En afbalanceret, realistisk og fornuftig kurs mod klimaneutralitet inden 2050 kræver et emissionsreduktionsmål på 55 % inden 2030.

Denne meddelelse indeholder derfor følgende:

1. Et mål for reduktion af drivhusgasemissioner i hele EU og økonomien som helhed inden 2030 i forhold til 1990 på mindst 55 %, omfattende både emissioner og optag.
2. En foreløbig beskrivelse af en række foranstaltninger, der kræves på tværs af alle sektorer i økonomien, samt lancering af revisioner af de vigtigste lovgivningsinstrumenter for at kunne nå dette højere ambitionsniveau.
3. Forberedelser til en offentlig debat i efteråret 2020 for at øge EU's bidrag til Parisaftalen inden årets udgang og bane vejen for Kommissionens detaljerede lovgivningsforslag, som skal udarbejdes inden juni 2021.

EU kan og bør lægge sig fast på et mål på 55 % baseret på følgende tre centrale betragtninger.

For det første er der opnået store emissionsreduktioner ved at lukke kulkraftværker og rense ud i den energiintensive industri, samtidig med at det har vist sig at være sværere at reducere emissioner fra transport og landbrug samt i bygninger, hvor der er særlige udfordringer. Målet om klimaneutralitet kræver imidlertid en betydelig intensivering af EU's indsats i alle sektorer. På grund af de lange gennemførelsestider i vigtige sektorer som arealanvendelse og transport er det nødvendigt, at indsatsen øges allerede i det kommende årti, hvis ikke de ændringer, der kræves efter 2030, skal ske i et urealistisk tempo.

For det andet er risikoen for kulstofafhængighed ("carbon lock-in") for stor i de kommende årtier. Dette skyldes den nuværende lovgivningsramme samt en naturlig tendens til at tænke kortsigtet i de økonomiske beslutninger, som træffes i covid-19-krisen. Der er i dag et presserende behov for klarere og stærkere investeringssignaler, for

at investeringsplanlægningen og -beslutningerne bliver forenelige med omstillingen til klimaneutralitet.

Endelig peger videnskaben på, at klimarisiciene kun bliver større og større. I nylige særlige rapporter har IPCC konstateret større risici ved lavere temperaturer for vippepunkterne i jordens klimasystem end i den femte vurderingsrapport, såsom svækkelse af Golfstrømmen eller ustabilitet i den grønlandske og vestantarktiske iskappe. Klimakrisen er også uløseligt forbundet med det globale tab af biodiversitet, og løsningerne skal favne begge udfordringer. Den eneste ansvarlige vej frem er derfor at gøre noget nu, hvor vi stadig har friheden til at vælge hvordan, i stedet for at snegle os frem, indtil det måske er for sent.

Vi har et ansvar for at handle resolut for at beskytte de fremtidige generationer. Hvis EU viser, at det kan lade sig gøre, vil mange regeringer og borgere i hele verden se, at voksende velstand kan kombineres med en strategi, der begrænser de globale klimaændringer til langt under 2 °C og stræber efter at begrænse den til 1,5 °C, hvilket vil sikre fremtiden for vores planet. Selv med en global indsats vil nogle af de negative virkninger af klimaændringerne dog fortsætte. Det er grunden til, at EU også arbejder med tilpasning til klimaændringer, både i Europa og globalt. Endelig skal der, hvis vi skal opnå klimaneutralitet i EU, investeres i teknologier, forretningsmodeller, færdigheder, infrastruktur og adfærdsmændringer. Den grønne omstilling vil modernisere vores økonomi, gøre den mere innovativ, cirkulær og modstandsdygtig samt opretholde den globale konkurrenceevne og velstand i årene frem.

2. DE ØKONOMISKE OG SOCIALE FORDELE VED STØRRE KLIMAMBITIONER

På grundlag af den analyse, Kommissionen foretog i sin konsekvensanalyse, konkluderer den, at en reduktion af drivhusgasemissionerne inden 2030 på 55 % ikke blot ville bringe EU på rette spor mod at opnå klimaneutralitet, men også gøre EU's erhverv og industri til globale pionerer. Analysen bekræfter også, at dette øgede mål for reduktion af drivhusgasemissionerne er muligt at opfylde på en ansvarlig og socialt retfærdig måde. Det kan anspore til bæredygtig økonomisk vækst og fremskynde omstillingen til ren energi, samtidig med at de negative sociale konsekvenser skal tackles, og der skal vedtages passende politikker i både EU og medlemsstaterne. At opnå en reduktion af drivhusgasemissionerne på 55 % inden 2030 ville også øge EU-borgernes trivsel ved at sikre andre vigtige fordele med hensyn til sundhed, forbedret luftkvalitet og mindre miljøforringelse, ligesom det ville fremme genopretningen efter covid-19 samt den europæiske økonomis langsigtede konkurrenceevne og modstandsdygtighed.

At nå et emissionsreduktionsmål på 55 % vil udgøre en betydelig investeringsudfordring for EU's industri-, service-, transport- og energisektor. Den store gevinst ved at løse denne udfordring vil imidlertid være, at EU's virksomheder vil kunne konkurrere, og borgerne trives. Covid-19-krisen har ramt EU's økonomi hårdt. Den har ikke ændret noget videre ved de investeringer, der kræves for at nå et større emissionsreduktionsmål inden 2030, men den har sandsynligvis forringet vilkårene for, at disse investeringer faktisk foretages, og dette problem skal løses med solide politiske initiativer på EU-plan og nationalt plan. EU's genopretningsplan med genopretnings- og resiliensfaciliteten er afgørende for, at disse investeringer, der skal sikre den grønne omstilling, gennemføres. På trods af at nettoemissionerne af drivhusgas anslås at falde til 30-35 % under 1990-niveauet i 2020, vurderes det økonomiske opsving efter covid-19-krisen også at ville bringe emissionerne op på det tidligere niveau igen, medmindre man sætter ind for at forhindre det. Den globale opvarmning er ikke blevet nulstillet. For at blive klimaneutral inden 2050 skal vi stadig i det kommende årti bygge nye vindmøller, gøre

vores industrier renere og renovere bygninger for at gøre dem mere energi- og ressourceeffektive. Vi skal derfor give EU's virksomheder mulighed for at tage førertrøjen og udvikle, udbrede og markedsføre lavemissionsløsninger. Mobiliteten skal stadig gøres betydeligt renere med nulemissionskøretøjer, som er godt på vej til at erstatte de konventionelle, omfattende udvikling af den offentlige transport og mere udbredt anvendelse af bæredygtige transportformer og multimodale løsninger gennem et stort og velintegreret udbud af muligheder for ren mobilitet. Digitale teknologier vil være en central del af at sikre, at EU opnår klimaneutralitet, og styrke Unionens konkurrenceevne globalt. Den digitale og den grønne omstilling skal gennemføres, så de styrker hinanden gensidigt.

EU's flerårige budget vil sammen med Next Generation EU afsætte mindst 30 % af sine midler til klimarelevante udgifter, og alle udgifter skal være i overensstemmelse med Parisaftalen og overholde princippet om ikke at gøre skade. De nationale genopretnings- og resiliensplaner og udgifterne forbundet dermed vil skulle bidrage effektivt til den grønne og den digitale omstilling eller til at løse de udfordringer, de skaber. Måltrettet anvendelse af disse midler kan udløse betydelige investeringer fra den private sektor. Vi skal kombinere udgifterne til genopretningen med en ambitiøs klimaindsats for at undgå både at spilde pengene og risikoen for strandede aktiver, hvilket vil skabe et behov for flere ressourcer på lang sigt. I perioder med stadig større mangel på likviditet bør vi ikke pr. refleks investere i den gamle kulstoffyrede økonomi, men tilskynde til investering i innovative lavemissionsteknologier og dermed gøre Europa til en moderne og grøn økonomi. Vi skal ikke bare redde og skabe nye arbejdspladser og indtægter i måneder eller år, men i mange årtier frem.

Genopretning og en grønnere økonomi kan også sikres ved hjælp af strukturelle politikker og politiske reformer, der skaber incitament til konkurrence på produktmarkederne, sikrer matchning af kompetencer og leverer den nødvendige uddannelse og erhvervsuddannelse.

En central del af den grønne omstilling er opgradering af EU's kapitalapparat, hvilket kræver større startinvesteringer, der dog vil blive opvejet af brændstofbesparelser over tid. De energirelaterede investeringer skal intensiveres. EU vil årligt i perioden 2021-2030 skulle investere 350 mia. EUR mere, end den gjorde i perioden 2011-2020, hvilket er en stigning på omkring 90 mia. EUR om året i forhold til de investeringer, der er nødvendige for at opfylde de aktuelle 2030-mål for klima og energi. Ud over offentlig støtte vil initiativet om bæredygtig finansiering sende de private investeringer i retning af den grønne genopretning. EU-klassificeringssystemet i EU-standard for grønne obligationer og klimabenchmarks vil være vigtige redskaber til at sikre, at finansieringen opfylder behovene i realøkonomien bedre.

I betragtning af vores store hjemmemarked vil et hurtigere omstillingstempo bidrage til at modernisere hele EU's økonomi og dermed give bedre muligheder for, at vi kan indtage en førerposition på markedet for rene teknologier, og for at vi får en konkurrencemæssig fordel på verdensmarkederne. Udvikling af nye værdikæder og udvidelse af andre vil også styrke Europas industrielle økosystemers åbne strategiske autonomi. Dette vil bidrage til at skabe en ægte cirkulær økonomi, som sammen med digitaliseringen vil være afgørende for den modernisering, der kræves for at forbedre den europæiske økonomis effektivitet og modstandsdygtighed generelt.

Vores borgere ønsker at leve i et moderne, bæredygtigt, retfærdigt og modstandsdygtigt Europa. De er vigtige partnere i kampen mod klimaændringer og kan styrke den gennem politisk mobilisering og forbrugervalg. De kan yde et betydeligt bidrag til

dekarbonisering ved at tage mere bæredygtige købsbeslutninger og livsstilsvalg, men de skal hjælpes på vej med effektiv og pålidelig information.

Bygninger og transport er sammen med industrien de største energiforbrugere og emissionskilder. Dekarbonisering af både energiforsyningen og -efterspørgslen er afgørende for klimaneutralitet og er faktisk muligt, samtidig med at borgernes fordele ved transport og boliger sikres.

Større klimaambitioner for 2030 i byggesektoren kan og bør være socialt retfærdige og rimelige. Lavindkomsthusholdninger bærer eksempelvis en højere byrde af varmeudgifter i forhold til mere velstillede husholdninger. Brugen af meget forurenede brændstoffer som kul er også mere udbredt blandt lavindkomsthusholdninger og især i bestemte regioner i Europa. De kan derfor blive ramt hårdere af omstillingen, navnlig hvis det bliver dyrere at udlede kulstof, og lavemissionsløsningerne ikke er til rådighed for dem. For at undgå negative konsekvenser for sårbare forbrugere er sociale politikker og energieffektivitetspolitikker vigtige for at sikre, at deres boliger renoveres, og for at holde deres varme- og elregninger nede.

At renovere Europas bygninger vil både give lavere energiregninger og drivhusgasemissioner og forbedre levevilkår og skabe lokale arbejdspladser. Den kommende renoveringsbølge vil løse den dobbelte udfordring med energieffektivitet og overkommelige priser i byggesektoren. Den vil fokusere på bygningerne med den dårligste ydeevne og tackle energifattigdommen samt på offentlige bygninger, herunder især skoler, hospitaler og plejecentre. I forbindelse med renoveringen vil der skulle sættes særligt fokus på finansiering af startinvesteringer og husholdningernes evne til at forvalte dem. Der bør især ydes målrettet støtte til energieffektivitetsinvesteringer i lavindkomsthusholdninger og socialt boligbyggeri. Vi skal derfor udforme politikker, øremærke budgetter og foreslå forskellige og innovative metoder til at sikre grønnere boliger og mobilitet, samtidig med at vi hjælper sårbare sociale grupper. Kommissionens konsekvensanalyse viser, at en reduktion af emissionerne på 55 % gennem øget brug af CO₂-prissætning samtidig med indtægtsgenbrug for lavindkomsthusholdninger kan opretholde disse husholdningers indtægter og samtidig stadig sikre et skift til lavemissionsteknologier. Ren og effektiv privat og offentlig transport vil skabe store fordele for de enkelte borgere og lokalsamfund. En større andel af transportmarkedet for offentlig transport og aktiv mobilitet, nemlig til fods og på cykel, samt automatiseret, opkoblet og multimodal mobilitet kombineret med strengere standarder for luftforurenende stoffer og CO₂-emissioner for køretøjer vil nedbringe forureningen fra transport betydeligt, navnlig i byerne.

Vores borgere har meget at vinde ved en ambitiøs og resolut klimaindsats. Lavere drivhusgasemissioner forbedrer levevilkårene og sundheden, kan skabe arbejdspladser og giver lavere elregninger.

Politikker om klimaændringer og energi går hånd i hånd med politikken for ren luft, når det drejer sig om at styrke EU-borgernes sundhed. Dette er særligt vigtigt i en række central- og østeuropæiske medlemsstater, som lider under relativt høje forureningsniveauer. En reduktion af drivhusgasemissionerne på 55 % vil kunne bidrage til at nedbringe luftforureningen yderligere og sikre en samlet reduktion på 60 % inden 2030 i forhold til 2015. Dette ville nedbringe helbredsudgifterne i forhold til 2015-niveauet med mindst 110 mia. EUR. En styrket klimaindsats vil reducere omkostningerne til luftforureningskontrol med mindst 5 mia. EUR i 2030 og bidrage til at afhjælpe andre miljøproblemer som f.eks. forsuring.

Hvad angår fødevarer og landbrug, viser konsekvensanalysen, at de emissionsreduktioner, der stammer fra forbrugernes ændrede valg i retning af sundere kostvaner, kunne være af samme størrelsesorden i 2030 som de tekniske løsninger, der udvikles til reduktion af emissionerne i sektoren². I overensstemmelse med fra jord til bord-strategien³ bør forbrugerne stadig anspores til at vælge bæredygtige og sunde fødevarer og kostvaner. Dette ville ikke kun hjælpe landbrugs- og fødevarerektoren til at reducere emissioner, men også forbedre forbrugernes sundhed og reducere de sundhedsrelaterede udgifter for samfundet samt madspild.

Større klimaambitioner på ovennævnte punkter kan få en positiv indvirkning på BNP og den samlede beskæftigelse i EU. I konsekvensanalysen angives det, at i særlige situationer, hvor økonomien ikke lever op til sin fulde kapacitet, vil BNP stige som følge af de investeringer, der foretages som led i den styrkede klimaambition. Tilsvarende kan brugen af kulstofindtægter generelt føre til en reduktion af beskatningen af arbejdskraft og dermed få positive virkninger for beskæftigelsen. Investeringer i en moderne, cirkulær økonomi vil bidrage til at skabe holdbare og nye grønne arbejdspladser i en klimabegrænset verden.

Ikke alle medlemsstater, sektorer og husholdninger starter omstillingen til klimaneutralitet fra samme udgangspunkt eller har den samme kapacitet til at håndtere udfordringerne ved omstillingen. Et mere ambitiøst klimamål vil sandsynligvis være en større udfordring i medlemsstater og regioner med en højere andel af fossile brændstoffer i energimikset, højere drivhusgasemissioner, energiintensitet og et lavere BNP pr. indbygger. Visse kulstofintensive sektorer og regioner, hvor en betydelig del af deres økonomier er afhængige af dem, vil opleve store forandringer. Der vil skulle kigges på fordelingsaspekterne for at sikre, at ingen lades i stikken. Der vil være behov for nye og opgraderede færdigheder, hvilket understreger nødvendigheden af at blive ved med at investere i livslang læring med alle tilgængelige instrumenter, hvor man sikrer en mangfoldig og inklusiv arbejdsstyrke. I regioner, hvor de kulstofintensive industrier i øjeblikket er af større betydning, er der behov for fokuserede politikker og investeringer, som støttes af mekanismen for en retfærdig omstilling.

Takket være disse omstillinger vil EU's energisystem blive meget mere sikkert og modstandsdygtigt. Fossile brændstoffer, som i over 150 år har været en så indgroet del af vores liv, er sårbare over for svingende brændstofpriser og forsyningssvigt. Mere end halvdelen af EU's energibehov dækkes af import. Vedvarende energi, der produceres i EU, reducerer denne sårbarhed og øger dermed forsyningssikkerheden. Ifølge fremskrivninger vil nettoenergiimporten falde med mere end 25 % i perioden 2015-2030. Hvis klimaambitionerne hæves fra det nuværende 2030-mål til 55 %, og der opnås klimaneutralitet inden 2050, vil EU spare 100 mia. EUR på importregningen i perioden 2021-2030 og op til 3 bio. EUR frem til 2050.

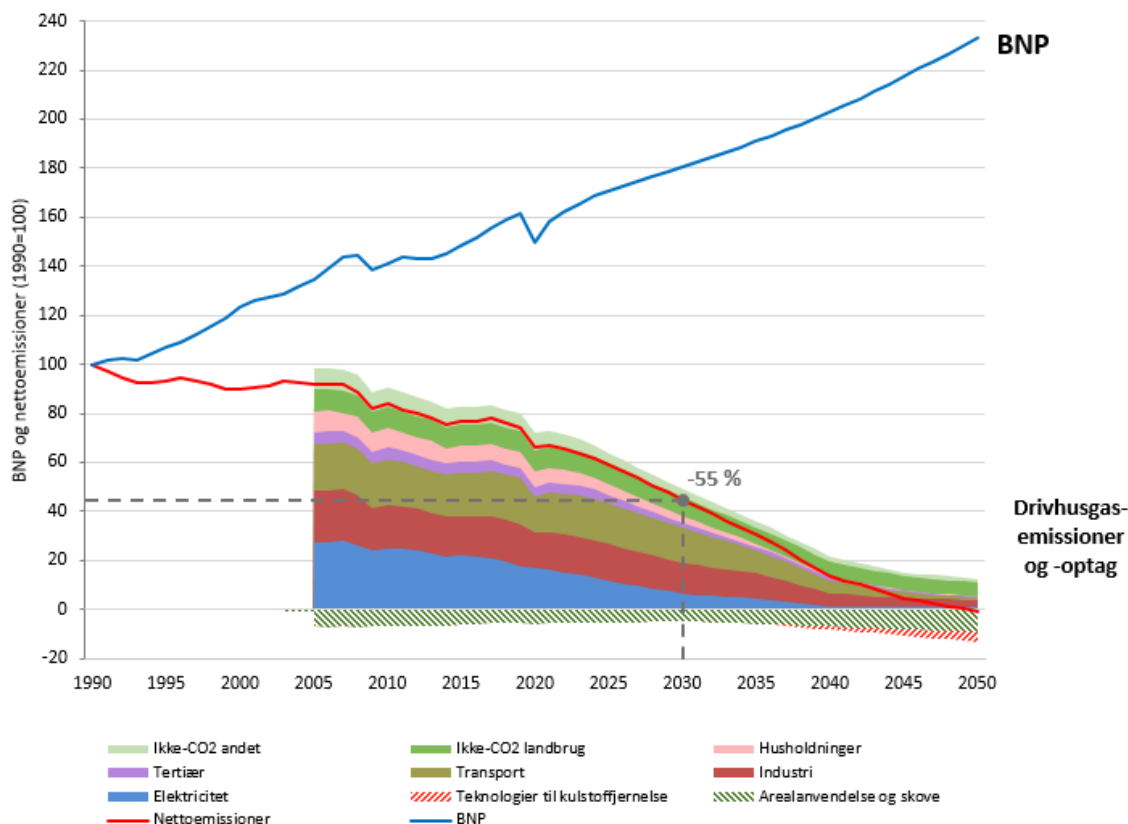
Kort sagt vil en styrkelse af EU's klimaambitioner for 2030 både skabe økonomiske muligheder og et renere og sundere miljø for vores borgere, alt imens vi bevæger os støt hen imod klimaneutralitet i 2050. Dette er i tråd med borgernes og interessenternes ønsker ifølge svarene i den offentlige høring, som Kommissionen har iværksat for dette initiativ, og giver de regionale og lokale myndigheder mulighed for at deltage og drage fordel af den grønne omstilling. Det sikrer holdbare arbejdspladser, forbedrer EU's

² En kraftig nedbringelse af forbruget af animalske produkter til ernæring kunne potentielt reducere emissionerne med mere end 30 mio. ton inden 2030.

³ COM(2020) 381 final.

energisikkerhed, modstandsdygtighed og uafhængighed, stimulerer innovationen og skaber et solidt fundament for økonomisk velstand.

Figur 1: EU's kurs mod bæredygtig økonomisk velstand og klimaneutralitet, 1990-2050



Enhver form for strukturelle ændringer vil skabe udfordringer, men analysen viser, at disse investeringer generelt vil komme økonomien og borgerne til gode, navnlig i lyset af de alvorlige konsekvenser af manglende handling. For de mest udfordrede lavindkomsthusholdninger og sektorer, der er afhængige af fossile brændstoffer og er energiintensive, vil man via målrettede politikker skulle sikre en retfærdig omstilling. På denne måde vil Europa fungere som et praktisk eksempel for alle andre regioner rundt om i verden på, hvordan opfyldelse af målene i Parisaftalen vil skabe en mere velstående, retfærdig, modstandsdygtig og sund verden. I denne henseende vil de økonomiske virkninger blive mere positive, hvis de lovgivningsmæssige værktøjer omfatter muligheden for passende prissignaler og en skatteomlægning, hvor indtægterne fra CO₂-prissætning anvendes til at reducere forvridende skatter eller afgifter eller til at investere i innovation og modernisering for en grøn økonomi.

3. AMBITIØS HANDLING I ALLE SEKTORER I EU'S ØKONOMI

En reduktion af drivhusgasemissionerne på 55 % vil kræve tiltag i alle sektorer, som det illustreres i ovenstående graf. En klimaneutral omstilling vil kun være mulig, hvis alle bidrager.

CO₂-emissioner fra forbrænding af fossile brændstoffer er den største kilde til drivhusgasemissioner i EU. Sammen med diffuse ikke-CO₂-emissioner i energisystemet står de for lidt over 75 % af EU's drivhusgasemissioner. Dette understreger den centrale rolle, energisystemet spiller for omstillingen til en klimaneutral økonomi. Det vil skulle dekarboniseres fuldt ud, samtidig med at teknologineutraliteten respekteres.

De fleste andre emissioner er CO₂-procesemissioner fra industrien og ikke-CO₂-emissioner fra landbrug og affald. Det vil være afgørende at reducere alle emissioner så meget som muligt for at begrænse behovet for at balancere eventuelle tilbageværende emissioner for at sikre klimaneutralitet. I denne forbindelse er EU's arealanvendelsessektor særlig vigtig, fordi den i øjeblikket er den største kilde til nettooptag af CO₂ fra atmosfæren, som mennesker har indflydelse på. Det er nu også muligt at opnå meget mere med udbredt anvendelse af digitale teknologier, som vil kunne bidrage til at reducere de samlede emissioner betydeligt⁴.

Ud fra analysen i konsekvensanalysen har Kommissionen konstateret, at følgende bidrag fra forskellige sektorer ville sætte os i stand til at opnå en reduktion af emissionerne på 55 % i 2030 på en ansvarlig måde.

Omlægning af energisystemet, herunder bygninger, transport og industri

For at nå målet om en reduktion af drivhusgasemissioner på 55 % kan bygninger og elproduktion skabe de største og mest omkostningseffektive emissionsreduktioner på i størrelsesordenen mindst 60 % i forhold til 2015. Hurtig udbredelse af vedvarende energi, som er ved at blive den mest omkostningseffektive strømforsyningskilde, overholdelse af princippet om energieffektivitet først, elektrificering og integration af energisystemet vil være drivkræfter for omstillingen i begge sektorer.

Andelen af EU's vedvarende elproduktion skal mindst fordobles frem til 2030 fra de 32 % i dag til omkring 65 % eller mere. Udvidelsen af produktionen af vedvarende elektricitet vil skabe mange muligheder for fuld udnyttelse af Europas vedvarende energikilder, f.eks. havvindmøller. Vedvarende energi vil føre til øget decentralisering, hvilket giver forbrugerne mulighed for at deltage, for producent-forbrugere at producere, bruge og dele energi selv og for lokalsamfund og særligt landdistriktssamfund at stimulere lokale investeringer i vedvarende energi. Det vil også skabe nye arbejdspladser lokalt.

Anvendelsen af elektricitet fra vedvarende energikilder åbner en betydelig mulighed for dekarbonisering af andre sektorer som opvarmning og afkøling i bygninger og industrien. I konsekvensanalysen fremhæves det, at vedvarende energi inden for opvarmning og afkøling kan nå op på en markedsindtrængning på 40 % i 2030. Ud over den direkte anvendelse af vedvarende energi og elektrificering vil det også være nødvendigt med vedvarende brint til at erstatte fossile brændstoffer i nogle kulstofintensive industriprocesser, f.eks. som råmateriale til visse kemiske processer, samt til at producere højtemperaturvarme.

Bygningssektoren, som i øjeblikket tegner sig for 40 % af det endelige energiforbrug og 36 % af drivhusgasemissionerne i EU, har et stort omkostningseffektivt potentiale til at reducere emissionerne. I dag er omkring 75 % af EU's bygningsmasse energiineffektiv⁵. Mange boliger opvarmes stadig med forældede systemer, der bruger forurenende fossile brændstoffer som kul og olie. For at udnytte dette potentiale for forbedring fuldt ud vil renoveringssatsen, som i dag ligger på omkring 1 %, skulle mere end fordobles i perioden frem til 2030. Antallet af gennemgribende renoveringer, der både omfatter ydermure, intelligent digitalisering og integration af vedvarende energi, ville især skulle øges kraftigt.

⁴ <https://www.weforum.org/agenda/2019/01/why-digitalization-is-the-key-to-exponential-climate-action/>

⁵ I dag forbruger nye bygninger kun halvt så meget som de typiske bygninger fra 1980'erne. Omkring 35 % af EU's bygninger er over 50 år gamle.

Transportsektoren havde den laveste andel af vedvarende energi i 2015, nemlig kun 6 %⁶. Dette skal stige til omkring 24 % inden 2030 gennem videreudvikling og udbredelse af elektriske køretøjer, avancerede biobrændstoffer og andre vedvarende og kulstoffattige brændstoffer som led i en helhedsorienteret og integreret tilgang. Sikker adgang til batterier vil være af kritisk betydning for udbredelsen af elkøretøjer, mens ren brint vil være afgørende for dekarboniseringen af tunge transportmidler og takket være de afledte virkninger også i luftfarts- og søfartssektoren. Dekarboniseringen af transportbrændstoffer inden 2050 vil også fremmes af den mere udbredte anvendelse af jernbanetransport og andre bæredygtige transportformer såsom indre vandveje og nærskibsfart, navnlig for godstransport.

De forventede stigninger i anvendelsen af bioenergi i 2030 er begrænsede i forhold til i dag. For at sikre at kulstofdræn fortsat kan styrkes og forbedres, bør biomasse til energi i EU produceres på en bæredygtig måde, og indvirkningerne på miljøet bør minimeres. For at begrænse indvirkningen på biodiversitet bør anvendelsen af hele træer samt fødevarer- og foderafgrøder til energiproduktion — uanset om de produceres i EU eller importeres — begrænses mest muligt. En ikkebæredygtig intensivering af skovfældning til bioenergiformal bør undgås. Bioenergiproduktionen bør komme fra bedre anvendelse af biomasseaffald og restprodukter og en bæredygtig dyrkning af energiafgrøder i stedet for at erstatte produktionen af fødevarer afgrødebaserede biobrændstoffer af første generation og være i overensstemmelse med bæredygtighedskriterierne i direktivet om vedvarende energi. Fremme af bæredygtig skovforvaltning, en effektiv håndhævelse af den eksisterende lovgivning og en hurtigere gennemførelse af bæredygtighedskriterierne i direktivet om vedvarende energi kan spille en central rolle i denne forbindelse sammen med den planlagte vurdering og eventuelle revision af sidstnævnte direktiv.

I Kommissionens konsekvensanalyse angives det, at det endelige og primære energiforbrug vil blive reduceret yderligere i 2030, således at der opnås besparelser på 36-37 % for det endelige energiforbrug (slutbrugernes samlede energiforbrug) og 39-41 % for primærenergiforbruget (den samlede energi, der anvendes til at opfylde de endelige energibehov, f.eks. gas, der anvendes til produktion af elektricitet). Denne reduktion vil kræve politikker, der tager hånd om de ikkeøkonomiske og lokale barrierer. For eksempel har EU's produkt effektivitetsstandarder allerede reduceret energibehovene for de pågældende produkter med omkring 15 % og reduceret EU's samlede drivhusgasemissioner med 7 %, samtidig med at der er skabt flere hundrede tusinde ekstra arbejdspladser⁷. Denne type foranstaltninger skal intensiveres.

En reduktion af drivhusgasemissionerne på 55 % ville resultere i et nyt og grønnere energimiks. Kulforbruget ville blive reduceret med mere end 70 % i 2030 i forhold til 2015, og olie og gas med mere end henholdsvis 30 % og 25 %. I stedet ville andelen af vedvarende energi stige. Den ville i 2030 nå op på 38-40 % af bruttoenergiforbruget. Dette ville samlet set bane vejen for klimaneutralitet i 2050.

Nogle sektorer har et mindre, men stadig betydeligt potentiale for omkostningseffektiv reduktion af emissionerne inden 2030. Vejtransport står i dag for en femtedel af EU's drivhusgasemissioner og har øget sine emissioner med over 25 % siden 1990. Her kan emissionerne falde med kun omkring 20 % mellem 2015 og 2030, hvilket understreger, at der er behov for et øget fokus i denne sektor for at sikre større dekarbonisering.

⁶ Beregnet ved hjælp af metoden i direktiv 2018/2001/EF.

⁷ Rapport om vurdering af virkningen af miljøvenligt design ("Ecodesign Impact Accounting"). Endnu ikke offentliggjort.

Alle transportsektorer — vej, jernbane, luftfart og vandveje — vil skulle bidrage til indsatsen for at nå op på 55 %. En intelligent kombination af forbedringer af køretøjers/fartøjers/luftfartøjers effektivitet, ændringer i brændstofsammensætningen, øget brug af bæredygtige transportformer og multimodale løsninger, digitalisering af intelligent trafik og mobilitetsforvaltning, vejafgifter og andre incitamenter kan reducere drivhusgasemissionerne og samtidig i væsentlig grad bekæmpe støjforurening og forbedre luftkvaliteten. Desuden kan nye bæredygtige mobilitetstjenester og øget brug af de eksisterende bus- og jernbanetjenester i byerne reducere emissioner, trængsel og forurening, samtidig med at trafiksikkerheden forbedres, især i byområder. Den kommende strategi for bæredygtig og intelligent mobilitet vil sætte sektoren i stand til at håndtere den dobbelte grønne og digitale omstilling ved at opbygge et modstandsdygtigt og bæredygtigt transportsystem for de kommende generationer.

For at opnå klimaneutralitet og sikre, at sektorer med emissioner, der er vanskeligere at bekæmpe, har adgang til tilstrækkelige mængder fornyelige og kulstoffattige brændstoffer, vil det være nødvendigt gradvist at udskifte konventionelle biler med nulemissionskøretøjer, og der bør i højere grad gøres brug af bæredygtige kollektive transporttjenester. Ifølge fremskrivningerne i konsekvensanalysen vil reduktionsniveauet i 2030 svare til et fald på ca. 50 % af CO₂-emissionerne pr. kilometer for personbiler i forhold til 2021-målene. Produktion og salg af elektriske køretøjer er allerede i fremgang, og brint ser lovende ud som en ny fremdrivningsmåde, især for tunge lastbiler, hvilket tyder på, at dette er et realistisk scenarie.

Både luftfarts- og søfartssektoren vil skulle øge indsatsen for at forbedre effektiviteten af luftfartøjer, skibe og deres drift og øge brugen af bæredygtigt produceret vedvarende energi og kulstoffattige brændstoffer. Det vil blive vurderet nærmere i forbindelse med initiativerne ReFuelEU Aviation og FuelEU Maritime, som har til formål at øge produktionen og anvendelsen af bæredygtige alternative brændstoffer for disse sektorer. Den nødvendige teknologiske udvikling og ibrugtagning skal ske allerede i 2030 for at forberede sig på en meget hurtigere forandring derefter.

Industrien kan ligeledes opnå en reduktion af emissionerne på op til 25 % inden 2030 i forhold til 2015. Bedste praksis kan yderligere reducere drivhusgasemissionerne og dermed forbedre den samlede effektivitet ved at anvende spildvarme og øge elektrificeringen ved hjælp af løbende gradvise forbedringer. For at give industrien mulighed for reelt at dekarbonisere efter 2030 er det imidlertid nødvendigt i dette årti at udvikle og i større målestok teste teknologier og forretningskoncepter uden eller med meget lave kulstofemissioner, herunder systemintegration, adgang til bæredygtige ressourcer og øget cirkularitet, mellemhøj og høj varmeelektrificering, brint- og CO₂-opsamling, -anvendelse og -lagring. For at kickstarte dette og lette udviklingen af hensigtsmæssig støtte baseret på udbud og efterspørgsel for nul- eller lavemissionsteknologier og skabe markeder for kulstoffattige produkter, bør der udvikles EU-certificeringssystemer baseret på drivhusgasværdien for kulstoffattige basismaterialer og for CO₂-optag⁸. Desuden vil ændringer i regler og praksis for virksomhedsledelse, herunder vedrørende bæredygtig finansiering, få virksomhedsejere og -ledere til at prioritere bæredygtighed i deres handlinger og strategier.

Passende infrastruktur til at maksimere fordelene ved omstillingen til ren energi og til at anvende alternative nulemissionsbrændstoffer og -råmaterialer er af afgørende betydning for begge sektorer. Varmenetværk, brintrørledninger, ellade- og brintpåfyldningsstationer

⁸ Se også handlingsplanen for en cirkulær økonomi (COM(2020) 98 final).

er alle eksempler på infrastruktur, der vil skulle udvikles og kræve omhyggelig planlægning.

Ikke-CO₂-emissioner

Ikke-CO₂-emissioner af metan, dinitrogenoxid og såkaldte F-gasser udgør næsten 20 % af EU's drivhusgasemissioner. I 2030 kan disse reduceres effektivt med op til 35 % i forhold til 2015.

Energisektoren har det største potentiale til at opnå omkostningsbesparende yderligere reduktioner ud over de eksisterende politikker, navnlig ved at undgå diffuse metanemissioner fra olie-, gas- og kulproduktion og -transport. Disse vil blive behandlet sammen med mange andre i den kommende metanstrategi.

Affaldssektoren forventes allerede at reducere sine emissioner kraftigt under de eksisterende politikker, navnlig på grund af forpligtelsen til særskilt indsamling af bioaffald fra 2024 og forbud mod deponering af bioaffald. Reduktionerne vil afhænge meget af, at den eksisterende lovgivning håndhæves fuldt ud. Dertil kommer, at der er et yderligere omkostningseffektivt reduktionspotentiale i spildevandsrensning, navnlig gennem en bedre forvaltning af spildevandsslam. Endelig er omdannelse af affald til en ressource en væsentlig del af lukningen af kredsløbet hen imod en cirkulær økonomi, som reducerer emissioner i hele den industrielle værdikæde.

Størstedelen af disse emissioner stammer fra landbrugssektoren. I de seneste år er faldet i disse emissioner stagneret, og i nogle tilfælde er emissionerne endda steget. I en business as usual-situation forventes de i bedste fald at falde langsomt frem til 2030. Selv om disse emissioner aldrig kan fjernes helt med de eksisterende teknologier og forvaltningsmodeller, kan de reduceres betydeligt, samtidig med at fødevarer sikkerheden opretholdes i EU. En effektiv anvendelse af gødningsstoffer, anvendelse af præcisionslandbrug, en sundere besætning og anvendelse af anaerob nedbrydning til produktion af biogas og nyttiggørelse af organisk affald er eksempler på eksisterende teknologier. Alternative muligheder for at øge væksten af produktionen af bæredygtige skaldyr og alger vil kunne producere protein med lave drivhusgasemissioner. Ved at tilpasse sin forvaltning af arealanvendelse og dyrke flerårige afgrøder på dyrkede områder på en bæredygtig måde til brug for den høstede biomasse i bygninger, industri og energi kan landbruget i høj grad bidrage til at dekarbonisere andre sektorer.

Sektoren for arealanvendelse

Naturen er en vigtig allieret i kampen mod klimaændringer og for at standse tabet af biodiversitet. Den regulerer klimaet, og naturbaserede løsninger vil være afgørende for emissionsreduktioner og tilpasning til klimaændringer. Genopretning og dyrkning af kulstofdræn i jorden — evnen til at absorbere CO₂ fra vores naturlige miljø, såsom træer — er afgørende for vores klimamål.

EU's sektor for arealanvendelse, ændringer i arealanvendelse og skovbrug (LULUCF) både udleder drivhusgasser og optager CO₂ i jord og biomasse. Der har tidligere været et betydeligt nettodræn. I de seneste år er EU's dræn imidlertid kommet under pres som følge af øget økonomisk udnyttelse og de negative virkninger af klimaændringerne. Det blev udvidet i de to årtier fra 1990 til 2010 fra et nettodræn på omkring 250 mio. ton CO₂-ækvivalenter til over 300 mio. ton CO₂-ækvivalenter, men det har i de sidste fem år oplevet betydelige tab. Dette har resulteret i et dræn, der i 2018 var reduceret til 263

mio. ton CO₂-ækvivalenter. Dette understreger risiciene for størrelsen på drænet, som er af afgørende betydning for at opnå nulemission af drivhusgasser inden 2050.

Uændret arealanvendelse og stigende høst, der til dels skyldes virkningerne af modning af forvaltede skove i aldersklassen, kan betyde, at drænet falder yderligere til 225 mio. ton CO₂-ækvivalenter senest i 2030. Der er betydelige risici for drænet forbundet med de stigende negative virkninger af naturkatastrofer såsom brande og skadedyr som følge af klimaændringer samt en stigende økonomisk efterspørgsel efter skovbiomasse, hvilket også har en negativ indvirkning på biodiversiteten.

Vi har brug for et voksende dræn for, at EU kan opnå klimaneutralitet senest i 2050. At vende den nuværende tendens kræver en betydelig indsats på kort sigt som følge af lange gennemførelsestider, især inden for skovbruget. Dette omfatter forbedret og styrket skovbeskyttelse og en mere bæredygtig skovforvaltning samt bæredygtig genplantning og skovrejsning og forbedret jordbearbejdning, herunder gennem genoprettelse af vådområder, tørvemoser og udpint jord i overensstemmelse med biodiversitetsstrategien⁹ og til opfyldelse af dens mål. En omlægning til dyrkning af træbiomasse på dyrket jord på en bæredygtig måde, herunder som råmateriale til avanceret biogas og avancerede biobrændstoffer, kan desuden afhjælpe situationen. I konsekvensanalysen anslås det, at hvis det gennemføres hurtigt i de kommende år, kan det allerede vende den nuværende tendens med et faldende kulstofdræn i jorden i EU inden 2030, så det igen øges til over 300 mio. ton CO₂-ækvivalenter.

4. AJOURFØRING AF KLIMA- OG ENERGIRAMMEN FOR 2030

Analysen i konsekvensanalysen har set på de brede ændringer, som i givet fald vil være påkrævet i den nuværende politiske ramme for at udløse de ovenfor nævnte sektorspecifikke bidrag, og som kun kan opfyldes med inddragelse af alle ministerier og myndigheder. De centrale elementer er sammenfattet på følgende sider. Der vil blive foretaget specifikke konsekvensanalyser og offentlige høringer i de kommende måneder for præcist at fastlægge, hvilke lovgivningsmæssige ændringer Kommissionen skal foreslå i juni 2021 for at understøtte den styrkede klima- og energiramme for 2030, og hvilke kumulative virkninger de vil få for den europæiske økonomi. Disse vil skulle vurdere sektorens specifikke fordelingsmæssige og konkurrencemæssige virkninger yderligere ved at undersøge de gennemførlige målrettede løsninger.

EU gennemfører sit nuværende 2030-klimamål om at reducere drivhusgasemissionerne med mindst 40 % gennem tre centrale dele af klimalovgivningen:

- Direktivet om emissionshandelssystemet¹⁰, som opretter en lofts- og handelsordning for store industrielle værker og elkraftværker og luftfartssektoren for at reducere emissionerne med 43 % inden 2030 i forhold til 2005.
- Forordningen om indsatsfordeling¹¹ med bindende drivhusgasemissionsforløb på medlemsstatsplan for de resterende emissioner, hvilket svarer til en reduktion på 30 % senest i 2030 i forhold til 2005.
- Forordningen om arealanvendelse, ændringer i arealanvendelse og skovbrug (LULUCF)¹², der forpligter medlemsstaterne til at sikre, at nettokulstofdræn fra

⁹ COM(2020) 380 final.

¹⁰ Direktiv (EU) 2018/410 om ændring af direktiv 2003/87/EF.

¹¹ Forordning (EU) 2018/842.

arealanvendelse ikke forringes i forhold til udviklingen i den fortsatte eksisterende praksis med hensyn til arealanvendelse.

Lovgivning og politikker på energiområdet er også vigtige instrumenter, der bidrager til at nå dette mål med EU's bindende 2030-mål på mindst 32 % i EU's vedvarende energikilder i EU's energimiks og en energieffektivitet på mindst 32,5 %. Direktivet om vedvarende energi (RED II)¹³ og direktivet om energieffektivitet¹⁴ og forordningen om forvaltning af energionionen og klimainsatsen¹⁵ knæsetter disse mål i lovgivningen, understøttet af sektorspecifik lovgivning såsom direktivet om miljøvenligt design¹⁶ og direktivet om bygningers energimæssige ydeevne¹⁷. Et omfattende sæt af navnlig transport- og andre sektorpolitikker bidrager også til at nå målet.

De aktuelle fremskrivninger viser, at hvis de nuværende politikker gennemføres fuldt ud, vil drivhusgasemissionerne¹⁸ i 2030 ligge på omkring 45 % i forhold til 1990-niveauet, når man ser bort fra emissioner og absorptioner fra arealanvendelse, og omkring 47 %, når arealanvendelse tælles med. Det er imidlertid klart, at selv om de nuværende energimål bør gøre det muligt for os at overskride vores nuværende mål for reduktion af drivhusgasemissioner, vil dette ikke være tilstrækkeligt til at nå målet om en reduktion af drivhusgasemissionerne på 55 %. For at opnå dette er det nødvendigt at revidere både klimalovgivningen og energipolitikkerne for at nå op på det højere ambitionsniveau.

Dette bekræftes også af vurderingen af medlemsstaternes endelige nationale energi- og klimaplaner i henhold til forvaltningsforordningen¹⁹. Forordningen om forvaltning af energionionen og klimainsatsen indfører en iterativ proces for et tæt samarbejde mellem Unionen og medlemsstaterne på grundlag af udkast til og endelige nationale energi- og klimaplaner. Som anført i meddelelsen om en EU-dækkende vurdering af de nationale energi- og klimaplaner²⁰ har medlemsstaterne været ambitiøse, da de for første gang udarbejdede deres nationale planer. Det fremgår af Kommissionens analyse, at de samlede endelige nationale planer vil overstige målet for vedvarende energi på EU-plan med 1,7 procentpoint, mens der vil mangle ca. 3 procentpoint i at opfylde målet for energieffektivitet. Tilsammen vil dette føre til en reduktion af drivhusgasemissionerne på omkring 41 % (eksklusive emissioner til arealanvendelse og optag) i 2030 for EU²¹.

Det højere ambitionsniveau kræver derfor tilpasninger af den nuværende politiske ramme, hvilket igen vil give en mere afbalanceret tilgang til klimaneutralitet i løbet af de næste 30 år, således at man undgår behovet for kraftige reduktioner efter 2030 og kan udnytte mulighederne for bæredygtig vækst og investeringer på et tidligere tidspunkt.

Emissionshandel og energibeskatning vil spille en stadig større rolle

EU's emissionshandelssystem (ETS) har vist sig at være et effektivt redskab til reduktion af drivhusgasemissioner. Emissionerne fra stationære kilder faldt med 33 % mellem 2005 og 2018. Da kulstofpriserne steg efter indførelsen af markedsstabilitetsreserven, og

¹² Forordning (EU) 2018/841.

¹³ Direktiv (EU) 2018/2001.

¹⁴ Direktiv (EU) 2018/844.

¹⁵ Forordning (EU) 2018/1999.

¹⁶ Direktiv 2009/125/EF.

¹⁷ Direktiv 2010/31/EU som ændret ved direktiv 2018/844/EU.

¹⁸ Inklusive luftfart og søfart inden for EU.

¹⁹ Forordning (EU) 2018/1999.

²⁰ [Indsæt henvisning]

²¹ Inklusive luftfart inden for EU og uden for EU, søfart ikke medregnet.

markedet foregreb virkningerne af en styrkelse af systemet, faldt disse emissioner yderligere med næsten 9 % fra år til år i 2019.

Andre politikker, navnlig politikker for vedvarende energi og energieffektivitet, har bidraget til at nedbringe emissionerne fra elsektoren. Det fremgår imidlertid klart, at når kulstofprisen er tilstrækkeligt robust, bliver den en stærk drivkraft for øjeblikkelige forandringer (f.eks. ændring af den brændselstype, der anvendes til elproduktion) og et stærkt signal om lavemissionsinvesteringer og bidrager således afgørende til udbredelsen af vedvarende energi og energieffektive teknologier.

Kommissionen har nøje vurderet muligheden for at styrke og udvide emissionshandelen som et redskab til at opnå reduktioner af drivhusgasemissionerne på EU-plan.

Kommissionen ser vigtige fordele ved at udvide brugen af emissionshandel i EU for at nå de højere klimaambitioner om reduktion af drivhusgasemissioner med 55 % på en økonomisk effektiv måde. Emissionshandel kan føre til en omkostningseffektiv nedbringelse af drivhusgasemissionerne. Dens resulterende kulstofpris internaliserer de eksterne virkninger af klimaændringerne og giver forbrugerne incitament til at nedbringe drivhusgasemissionerne. Den garanterer miljømæssig integritet i form af emissionsloftet og sender et stærkt prissignal, der påvirker beslutningerne vedrørende den daglige drift og strategiske investeringer. Samtidig giver handel med emissioner øgede indtægter, der kan geninvesteres i økonomien og føre til bedre økonomiske resultater.

Som allerede bebudet i den europæiske grønne pagt vil en yderligere udvidelse af systemet kunne omfatte emissioner fra vejtransport og bygninger. EU ETS dækker allerede i dag direkte eller indirekte omkring 30 % af bygningers emissioner fra opvarmning²². Det vil indebære store fordele med hensyn til effektivitet og administrativ gennemførlighed at dække alle emissioner fra forbrænding af fossile brændsler og integrere dem i EU ETS. Kommissionen agter derfor at forfølge en sådan integreret tilgang og vil overveje at indarbejde den i sit forslag til retsakt i juni næste år.

Ud over at udbrede brugen af emissionshandel kan revisionen af energibeskatningsdirektivet bidrage til at prissætte kulstof og reducere emissionerne. Hensigtsmæssige skattereformer kan fremme økonomisk vækst, jobskabelse og modstandsdygtighed samt fremme en retfærdig omstilling. På nuværende tidspunkt er en lang række sektorspecifikke skattefritagelser og -nedsættelser i praksis en form for subsidier til fossile brændstoffer, hvilket ikke er i overensstemmelse med målene i den europæiske grønne pagt.

Kommissionen er klar over, at kulstofprissætning ikke fjerner alle hindringer for indførelsen af løsninger med lave emissioner og nulemissioner. Der er behov for andre supplerende politiske foranstaltninger for at sikre, at incitamenterne er i overensstemmelse med hinanden, og for at udløse yderligere investeringer i teknologier og infrastruktur til ren energi eller for at overvinde finansieringsproblemer for husstande med lave indkomster. Inden for vejtransport har emissionshandel den fordel, at den opfanger emissioner under loftet og samtidig skaber incitament til adfærdsændringer med varige virkninger for mobilitetsløsninger gennem prissignalet. Samtidig er CO₂-emissionsstandarder for biler den vigtigste drivkraft til at sikre moderne og innovative

²² Dette hænger sammen med systemets dækning af fjernvarme og som følge af elopvarmning.

rene køretøjer, herunder elbiler. Der er behov for ambitiøse CO₂-emissionsstandarder for biler og varevogne for at sikre en klar kurs i retning af nulemissionsmobilitet.

De nuværende lovgivningsmæssige og praktiske rammer vil derfor blive videreudviklet sideløbende. Politikker og standarder for vedvarende energi, energieffektivitet og transport vil blive revideret, og om nødvendigt vil der blive indført nye politikker. Der vil blive fastsat sektorspecifikke ambitioner i lyset af målet om en reduktion af drivhusgasemissionerne på 55 % for økonomien som helhed. Kommissionen vil understøtte disse ambitioner med politikker, der fremmer en retfærdig omstilling, forskning og udvikling samt bæredygtig finansiering, og som sikrer en effektiv anvendelse af Unionens budget og genopretningsmidler til støtte for omstillingen.

Næste skridt vedrørende emissionshandel

En udvidet emissionshandelsordning kan udformes som en opstrømshandelsordning med regulering ved brændstofdistributører eller afgiftsoplag og skal tage behørigt højde for enhver risiko for dobbelttælling, unddragelse eller smuthuller i forbindelse med enheder, der er omfattet af det eksisterende system i de efterfølgende produktionsled for luftfarts-, energi- og industrisektorerne.

Som det har vist sig i EU's nuværende emissionshandelsordning, kræver udviklingen af et nyt marked, at der etableres fungerende overvågning, rapportering og verifikation, og det kan være omfattet af overgangsordninger eller en pilotperiode, før det gradvis integreres i den eksisterende ordning.

Husholdninger med lave indkomster bærer en større byrde i forbindelse med udgifter til opvarmning og brændstof i forhold til mere velhavende husstande. Dette understreger, at enhver udvidelse af emissionshandelen skal afhjælpe de fordelingsmæssige virkninger, f.eks. gennem anvendelse af en del af de tilhørende auktionsindtægter. Dette vil afhænge af fordelingen af indtægter mellem EU og det nationale niveau og af den målrettede anvendelse af dem (f.eks. moderniseringsfonden og innovationsfonden)²³.

En styrkelse af EU's klimaambitioner for 2030 vil også kræve et styrket loft for EU ETS for at skabe det nødvendige langsigtede kulstofprissignal og fremme dekarboniseringen.

Dette vil kræve fornyede overvejelser vedrørende den lineære reduktionsfaktor, der definerer den årlige reduktion af loftet ud over det nuværende niveau på 2,2 %, for at sikre, at de sektorer, der er omfattet af EU ETS, leverer de nødvendige emissionsreduktioner. Da det nominelle loft i øjeblikket er højere end de faktiske emissioner, kan en ændring i den lineære reduktionsfaktor potentielt kombineres med en engangsned sættelse af loftet, som vil bringe det tættere på det faktiske emissionsniveau. Kommissionen vil desuden vurdere, hvordan man kan styrke loftet i forbindelse med en udvidelse af ordningen og næste års revision af markedsstabilitetsreservens funktion. Kommissionen vil ligeledes foretage en yderligere vurdering af de kombinerede virkninger af et udvidet system og et styrket loft for gratis tildeling til industrien for effektivt at imødegå risikoen for kulstoflækage. I konsekvensanalysen anslås det allerede,

²³ Det Europæiske Råd erkendte i sine konklusioner fra mødet den 17.-21. juli 2020, at det er nødvendigt at arbejde hen imod en reform af ordningen for egne indtægter og indføre nye egne indtægter for Unionen. I den forbindelse opfordrede Det Europæiske Råd Kommissionen til at fremsætte et forslag til en revideret emissionshandelsordning, der eventuelt udvides til at gælde for søfart, og hvor de gratis kvoter, der tildeles luftfartsselskaberne, reduceres.

at ved første øjekast vil der fortsat være en betydelig mængde gratis kvoter til rådighed, selv med den nødvendige styrkelse af loftet.

Da EU er i færd med at hæve sine klimaambitioner, arbejder Kommissionen desuden på at indføre en CO₂-grænsetilpasningsmekanisme i visse sektorer for at imødegå risikoen for CO₂-lækage. Den overvejer flere muligheder som et alternativ til de nuværende foranstaltninger til imødegåelse af denne risiko som led i en igangværende konsekvensanalyse med henblik på at fremsætte et lovgivningsforslag i første halvdel af 2021.

Emissionshandel: søfart og luftfart

EU's internationale emissioner fra søfart og luftfart er steget med mere end 50 % siden 1990. Der er et presserende behov for en indsats i disse sektorer, herunder mens de er ved at komme på fode igen efter den nuværende krise. EU har en lovgivningsramme, der dækker alle drivhusgasemissioner, bortset fra søtransport, hvor den nuværende forordning udelukkende fokuserer på overvågning, rapportering og verifikation af emissioner. For luftfartens vedkommende er anvendelsen af EU ETS i øjeblikket suspenderet for flyvninger til lande uden for Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde for at gøre det muligt at udvikle tilsvarende internationale instrumenter.

For begge sektorer bør EU i overensstemmelse med sit internationale tilsagn om foranstaltninger for økonomien som helhed i henhold til Parisaftalen fortsætte med at regulere emissioner inden for EU's emissionshandelsordning i det mindste inden for EU og medtage søfart inden for EU's emissionshandelsordning i det mindste inden for EU²⁴. For luftfartens vedkommende vil Kommissionen foreslå at reducere den gratis tildeling af kvoter, hvilket vil øge effektiviteten af kulstofprissignalet i denne sektor, samtidig med at der tages hensyn til andre politiske foranstaltninger såsom energibeskatning og ReFuelEU-initiativet.

Det er ønskeligt, at der etableres et internationalt samarbejde om søtransport og luftfart. Internationale instrumenter, som er forhandlet på plads, eller som man forhandler om i Den Internationale Søfartsorganisation (IMO) og Organisationen for International Civil Luftfart (ICAO), såsom ordningen for CO₂-kompensation og -reduktion for international luftfart (CORSIA), bør fremme en effektiv indsats i denne forbindelse. På baggrund af de fremskridt, der gøres på globalt plan, vil Kommissionen gøre sig nye politiske overvejelser om de internationale aspekter af EU ETS, afgifter og brændstofpolitik for luftfart og søfart for at sikre en gradvis dekarbonisering af al anvendelse af brændstoffer til transport i EU med det mål at inddrage de internationale emissioner fra luft- og skibsfart i EU ETS.

Landbrug, arealanvendelse, ændringer i arealanvendelse og skovbrug

Emissioner og optag af drivhusgasser i sektoren for arealanvendelse, ændringer i arealanvendelse og skovbrug vil blive fuldt integreret i det foreslåede 2030-mål for EU's drivhusgasemissioner ifølge UNFCCC's opgørelse.

²⁴ I gennemsnit, inklusive alle emissioner fra søfart og luftfart uden for EU, dvs. det formodede anvendelsesområde som rapporteret i opgørelsen over drivhusgasser i FN's rammekonvention om klimændringer som memorandumpost, vil et mål for reduktion af drivhusgasemissionerne i EU kræve yderligere reduktioner på op til 3 procentpoint i 2030 sammenlignet med 1990 i andre sektorer for at nå EU's samlede reduktionsmål.

Dette vil være udgangspunktet for udviklingen mellem 2030 og 2050 for at opnå klimaneutralitet og gøre det muligt at overvåge fremskridtene hen imod nulemission af drivhusgasser i 2050 på en fuldstændig konsekvent måde. De tilsvarende mål skal fastsættes i forordningen om indsatsfordeling og under EU ETS for at sikre, at samlet set vil som minimum 2030-målet for reduktion af drivhusgasemissionerne på 55 % blive nået.

I henhold til forordningen om arealanvendelse, ændringer i arealanvendelse og skovbrug skal EU's medlemsstater opretholde deres naturlige kulstofdræn i overensstemmelse med eksisterende praksis for arealanvendelse. Den omfatter både skovbrugs- og landbrugssektorerens aktiviteter.

Med tiden bør sektoren gøre mere. Den nuværende tendens til faldende kulstoflagre i jorden skal standses og vendes. Biodiversitetsstrategien, fra jord til bord-strategien, den kommende skovstrategi og den nye tilpasningsstrategi vil alle betyde indførelse af stærke politikker for at beskytte og forbedre EU's skoves naturlige dræn og modstandsdygtighed over for klimaændringer, genoprette nedbrudte arealer og genfugte vådområder samt fremme bioøkonomien, herunder brugen af bæredygtigt høstede træprodukter, under fuld overholdelse af de økologiske principper, der fremmer biodiversiteten.

Sektoren skal levere fødevarer, foder og materialer til verdens voksende befolkning i en klimaneutral økonomi. Der findes stærke synergier og kompromisser i forhold til biodiversitetsaspekter. Kursen bør være at øge brugen af bæredygtigt produceret biomasse og minimere brugen af hele træer samt brugen af fødevarer- og foderbaserede afgrøder til energiproduktion. Dette omfatter i givet fald revision og gennemgang af kriterierne for biomassens bæredygtighed i direktivet om fremme af vedvarende energi, som også anvendes i EU ETS, efter Kommissionens igangværende vurdering af udbud af og efterspørgsel efter biomasse i EU og globalt og den dertil knyttede bæredygtighed.

Biomasserelaterede aspekter skal vurderes i sammenhæng med andre brændstofinitiativer, f.eks. direktivet om vedvarende energi, direktivet om brændstofkvalitet og de kommende initiativer til fremme af bæredygtige brændstoffer til luftfart og skibsfart. En brændstofpolitik, der er i overensstemmelse med den overordnede klima- og energipolitik, vil være af afgørende betydning for de sektorer, der har svært ved at nedbringe emissionerne, det være sig til produktion af biogas, biobrændstoffer, brint eller e-brændstoffer.

Arealanvendelse, ændringer i arealanvendelse og skovbrug fjerner i øjeblikket mere CO₂ ved at lagre den i biomasse eller i kulstof i jorden, end der frigives til atmosfæren. Dette dræn skal bevares og endda forbedres for at skabe balance mellem eventuelle resterende emissioner i økonomien og CO₂-optag og opnå nulemission af drivhusgasser i 2050. Øget fleksibilitet mellem forordningen om arealanvendelse, ændringer i arealanvendelse og skovbrug og forordningen om indsatsfordeling kan være en metode til at styrke incitamenterne til optag i sektoren for arealanvendelse. En ambition om at øge arealanvendelsen, ændringer i arealanvendelse og skovbrug ud over de nuværende behov skal nøje vurderes på baggrund af den forskelligartede situation i de forskellige medlemsstater. Dette vil kunne drage fordel af en detaljeret analyse og udarbejdelse af politikker til gennemførelse af strategier for biodiversitet og skovbrug, som i princippet vil fremme nogle af de yderligere foranstaltninger, der reducerer emissionerne i sektoren. Kommissionen vil overveje disse muligheder, når den fremsætter et lovgivningsforslag om ajourføring af forordningen om arealanvendelse, ændringer i arealanvendelse og skovbrug og forordningen om indsatsfordeling næste år.

For at sikre, at optaget gennemføres i praksis, er det nødvendigt, at individuelle landbrugere eller skovforvaltere tilskyndes direkte til at lagre mere CO₂ på deres jord og i deres skove. Dette afhænger i høj grad af medlemsstaternes indsats, men der bør i stigende grad anvendes kulstoflagrende dyrkning og certificering af kulstofoptag frem mod 2030.

Et yderligere skridt i retning af at øge optaget kunne være at integrere landbrugets ikke-CO₂-holdige drivhusgasemissioner i sektoren for arealanvendelse, ændringer i arealanvendelse og skovbrug og skabe en ny reguleret sektor, der omfatter landbrug, skovbrug og arealanvendelse. En sådan sektor vil hurtigt kunne blive klimaneutral omkring 2035 på en omkostningseffektiv måde og efterfølgende generere større optag end drivhusgasemissioner. Dette vil kræve en ny politisk tilgang, der i) fastsætter nationale og undersektorielle mål og benchmarks, ii) skaber fleksibilitet i hele EU ved at sikre omkostningseffektive incitament og mobilisere de nødvendige finansielle ressourcer samt iii) udvikle certificering af kulstofoptag. Klimapagten omfatter et EU-initiativ om kulstoflagrende dyrkning, som vil demonstrere og fremme sådanne nye forretningsmodeller.

Med tiden ser Kommissionen helt klart en fordel ved oprettelsen af en sektor for landbrug, skovbrug og arealanvendelse med en specifik politisk ramme, der dækker alle emissioner og optag i disse sektorer og bliver den første sektor, der leverer nulemission af drivhusgasser. Efterfølgende vil denne sektor generere CO₂-optag for at udligne de resterende emissioner i andre sektorer som følge af en robust certificeringsordning for fjernelse af kulstof.

Forordningen om indsatsfordeling

Indførelse af emissionshandel for en betydelig del af de eksisterende sektorer i forordningen om indsatsfordeling og i sidste ende af ikke-CO₂-emissioner i sektoren for arealanvendelse vil få konsekvenser for denne forordning. Kommissionen vil overveje forskellige muligheder i lyset af en udvidelse af handelen med emissioner til alt fossilt brændsel.

Hvis forordningens anvendelsesområde på den ene side opretholdes, hvilket skaber overlapning mellem de sektorer, der er omfattet af EU ETS, og forordningen om indsatsfordeling, vil dette tilskynde medlemsstaterne til at træffe subsidiære foranstaltninger for at styrke de lovgivningsmæssige rammer for sektorer som f.eks. bygninger og vejtransport. Hvis anvendelsesområdet på den anden side skulle reduceres, vil forordningen i tilfælde af fuld overgang til en EU-emissionshandelsordning, der omfatter alle emissioner fra forbrænding af fossile brændsler, først og fremmest omfatte ikke-CO₂-emissioner. Dens rolle og formål ville blive yderligere reduceret i tilfælde af en flytning af ikke-CO₂-emissioner fra landbruget til en sektor for landbrug og arealudnyttelse. Hvis alle andre mål i forordningen var omfattet af andre retsakter i tilstrækkelig grad, ville hele forordningen endda kunne ophæves i fremtiden.

I betragtning af behovet for at opretholde stærke incitament og ansvarlighed for medlemsstaterne med henblik på at sikre, at der gøres en indsats på nationalt plan, vil Kommissionen gøre brug af den kommende konsekvensanalyse af både revisionen af emissionshandelsordningen og forordningen om indsatsfordeling for at gennemføre en yderligere høring af offentligheden om den rolle, som forordningen om indsatsfordeling og den tilhørende forvaltningsforordning spiller. Samtidig har medlemsstaterne forskellige muligheder for at reducere drivhusgasemissionerne. EU's budget kan sammen med pakken Next Generation EU være en stærk drivkraft for forandring og fungere som

løftestang for bæredygtige private og offentlige investeringer, hvis ressourcerne udnyttes effektivt. Det vil fortsat være afgørende at afhjælpe fordelingsproblemer mellem medlemsstaterne for at sikre en retfærdig omstilling.

Politik for vedvarende energi

Vedvarende energi spiller en afgørende rolle for den europæiske grønne pagt og for at opnå klimaneutralitet inden 2050.

På grundlag af den gennemførte analyse er det klart, at EU er nødt til at skifte fra det aktuelle energisystem til et integreret energisystem, der i vid udstrækning er baseret på vedvarende energi, allerede i 2030. Målet for reduktion af drivhusgasemissioner på 55 % opnået gennem en kombination af intensiverede politikker og en udvidelse af EU ETS vurderes at nå op på en andel af vedvarende energi på ca. 38,5 %.

Vedvarende energi skal anvendes i større målestok for at bidrage til højere klimaambitioner og styrke Unionens industrielle førerposition inden for vedvarende teknologier. Et styrket mål for vedvarende energi vil skabe den nødvendige forudsigelighed og investeringssikkerhed for indførelse af yderligere vedvarende energi inden for alle sektorer.

Overgangen til klimaneutralitet kræver et konkurrencedygtigt, sikkert og bæredygtigt energisystem og en solid ramme for det indre marked. De eksisterende rammer og EU's nye strategier for integration af energisystemer, for brint og for batterier er vigtige forudsætninger for udbredelsen af vedvarende energibærere. For at komme videre vil den relevante lovgivning blive styrket og støttet af Kommissionens kommende initiativer vedrørende en renoveringsbølge, en strategi for offshoreenergi, alternative brændstoffer til luftfart og søfart samt en strategi for bæredygtig og intelligent mobilitet.

EU's indsats vil fokusere på omkostningseffektiv planlægning og udvikling af vedvarende energiteknologier, fjerne markedshindringer og skabe tilstrækkelige incitamenter til efterspørgsel efter vedvarende energi, navnlig i slutbrugersektorer såsom opvarmning og afkøling eller transport, enten gennem elektrificering eller anvendelse af vedvarende og kulstoffattige brændstoffer såsom avancerede biobrændstoffer eller andre bæredygtige alternative brændstoffer. Kommissionen vil se på kapacitetsopbygningsordninger til gennemførelse af borgerstyrede vedvarende energifællesskaber, der finansieres af EU, og selvforsyningsmodeller, der giver mulighed for større udbredelse til forbrugerne og hurtigere udvikling af decentraliserede teknologier for vedvarende energi. Der kan også være behov for fortsat støtte til virksomhedernes indkøb af vedvarende energi og indførelse af obligatoriske minimumskrav til grønne offentlige indkøb og mål for vedvarende energi.

Især i sektoren for opvarmning og afkøling, der domineres af fossile brændstoffer, har Kommissionen specifikt til hensigt at vurdere arten og niveauet af de eksisterende, vejledende mål for opvarmning og afkøling, herunder målet for fjernvarme og fjernkøling, samt de nødvendige foranstaltninger og beregningsrammen for at integrere yderligere vedvarende og kulstoffattige løsninger, herunder elektricitet, i bygninger og i industrien.

For transportområdet viser konsekvensanalysen, at elektrificering har en tydelig rolle som en vigtig mulighed for dekarbonisering. Nogle transportsektorer er imidlertid stærkt afhængige af brændstoffer med høj energitæthed, f.eks. luftfart og søfart. Sammen med bæredygtige alternative brændstoffer for disse sektorer, ReFuelEU Aviation og FuelEU

Maritime, vil Kommissionen foreslå en ajourført metode til at fremme anvendelsen af vedvarende brændstoffer og lavemissionsbrændstoffer i transportsektoren som fastsat i direktivet om fremme af vedvarende energi i henhold til deres resultater vedrørende drivhusgasser.

Desuden vil en omfattende terminologi for alle vedvarende energikilder og lavemissionsbrændstoffer og et europæisk system for certificering af sådanne brændstoffer, der navnlig er baseret på emissionsreduktioner og bæredygtighedskriterier hele vejen fra vugge til grav, og eksisterende bestemmelser, f.eks. i direktivet om vedvarende energi, støtte den videre udvikling af vedvarende energikilder. Størstilet anvendelse af vedvarende energikilder kræver også den nødvendige infrastruktur. Der er behov for en holistisk tilgang til omfattende og lokal infrastrukturplanlægning, beskyttelse og forbedring af kritiske infrastrukturens modstandsdygtighed, og den vil være retningsgivende for de kommende revisioner af TEN-E- og TEN-T-forordningerne og af direktivet om etablering af infrastruktur for alternative brændstoffer. Moderne lavtemperaturfjernvarmesystemer bør fremmes, idet de kan knytte lokal efterspørgsel sammen med vedvarende og affaldsbaserede energikilder samt med el- og gasnettet i bred forstand og derved bidrage til en optimering af udbud og efterspørgsel på tværs af forskellige energibærere.

Energieffektivitetspolitikker

EU har en omfattende ramme for en bred vifte af energieffektivitetsforanstaltninger på tværs af forskellige sektorer²⁵. Det er nødvendigt med en stringent håndhævelse af den eksisterende lovgivning om energieffektivitet, men dette er ikke tilstrækkelig til at nå det fastsatte klimamål. Konsekvensanalysen viser, at forbedringerne af energieffektiviteten skal øges betydeligt til omkring 36 % af det endelige energiforbrug²⁶.

At nå et mere ambitiøst energieffektivitetsmål og lukning af de nationale energieffektivitetsbidrag i de nationale energi- og klimaplaner vil kræve foranstaltninger på forskellige fronter, hovedsagelig gennem de lovgivningsmæssige initiativer, der allerede er bebudet i den europæiske grønne pagt for juni 2021. Disse initiativer vil derfor identificere de præcise politiske valgmuligheder, der er til rådighed, samt det nøjagtige niveau for de nye mål.

Analysen, der ledsager denne meddelelse, tyder allerede på, at de fleste besparelser vil skulle komme fra bygninger. Under den kommende renoveringsbølge vil der derfor blive iværksat en række tiltag for at øge dybden og graden af renoveringer for de enkelte bygninger og på distriktsniveau, skift af brændsel i retning af varmeløsninger med vedvarende energi, udbredelse af de mest effektive produkter og apparater, indførelse af intelligente systemer og bygningsrelateret infrastruktur til opladning af e-køretøjer og forbedring af klimaskærmen (isolering og vinduer). Der vil ikke blot blive gjort en indsats for at håndhæve direktivet om bygningers energimæssige ydeevne bedre, men også for at identificere eventuelle behov for målrettede revisioner. Muligheden for at indføre obligatoriske krav for de bygninger, der klarer sig dårligst, og en gradvis stramning af mindstekravene til energimæssig ydeevne vil også blive betragtet som et middel til at sikre et passende mindstetempo i forbedringerne af bygningsmassen.

²⁵ Direktivet om energieffektivitet fra 2012 sammen med direktivet om bygningers energimæssige ydeevne, direktivet om miljøvenligt design og forordningerne om energimærkning og mærkning af dæk.

²⁶ Konsekvensanalysen peger på et interval på mellem 35,5 % og 36,7 % afhængigt af den overordnede udformning af de politiske foranstaltninger, der understøtter det nye 2030-mål. Dette vil svare til et interval på mellem 39,2 % og 40,6 % af forbruget af primærenergi.

På grundlag af de eksisterende rammer og de langsigtede renoveringsstrategier vil der blive identificeret andre foranstaltninger for at fjerne de største hindringer for renovering af bygninger og styrke pullfaktorerne for hurtigere og mere gennemgribende renoveringer. Med renoveringsbølgen vil der blive taget hensyn til de elementer, der er nødvendige for at opnå og opretholde en højere grad af renovering, herunder styrkelse af lovgivningen. Den vil omfatte hensigtsmæssige finansielle instrumenter, f.eks. for at lette nedbringelse af risikoen og fremme målingen af faktiske energibesparelser samt og andre støtteforanstaltninger, såsom fremme af uddannelse i de krævede færdigheder. Der vil blive opstillet vejledende milepæle for 2030, 2040 og 2050 med målbare fremskridtsindikatorer.

Ud over bidraget fra byggesektoren vil der være behov for andre indsatser for at nå et mere ambitiøst energieffektivitetsmål.

De eksisterende energieffektivitetskrav og produktstandarder vil blive taget op til revision i første halvdel af 2021. Desuden vil man i det kommende lovgivningsinitiativ om bæredygtige produkter, der bebudes i handlingsplanen for den cirkulære økonomi²⁷, se nærmere på, hvordan man kan udvide tilgangen til miljøvenligt design til også at omfatte andre produktkategorier.

Det højere ambitionsniveau vil også kræve bedre energieffektivitet, når det er omkostningseffektivt, inden for alle områder af energisystemet som helhed samt i alle relevante sektorer, hvor aktiviteten påvirker efterspørgslen efter energi, såsom transport og landbrug. I denne forbindelse vil Kommissionen fremlægge særlige retningslinjer i første kvartal af 2021. I betragtning af at sektoren for informations- og kommunikationsteknologi (IKT) tegner sig for mellem 5 og 9 % af det globale elforbrug og mere end 2 % af de globale drivhusgasemissioner, bebudede man i EU's digitale strategi²⁸ foranstaltninger, der skal gøre datacentre klimaneutrale i 2030, og som skal iværksættes i 2021 og 2022.

CO₂-standarder for køretøjer til vejtransport

I forbindelse med vejtransport har CO₂- og køretøjsstandarder vist sig at være et effektivt politisk redskab. Sideløbende med indførelsen af emissionshandel for vejtransport hos brændstofleverandører og vejafgifter i overensstemmelse med den igangværende revision af eurovignetdirektivet vil kun strenge CO₂-emissionsstandarder sikre leveringen af moderne og innovative rene køretøjer, herunder køretøjer, der betyder store reduktioner i brændstofforbruget og fremdriftssystemer, f.eks. elektriske køretøjer med batteridrift eller brændselsceller uden nogen som helst emissioner fra tank til hjul. Kommissionen vil derfor senest i juni 2021 revidere og styrke CO₂-standarderne for personbiler og varevogne for 2030.

Dette arbejde vil gå videre efter 2030. Det fremgår af konsekvensanalysen, at næsten alle biler på vejene skal være nulemissionsbiler på dette tidspunkt for at nå det samlede mål for klimaneutralitet i 2050. Denne omstilling skal ledsages af en passende udbygning af infrastrukturen for opladning og påfyldning af disse køretøjer. Den kommende revision af direktivet om etablering af infrastruktur for alternative brændstoffer er et vigtigt initiativ i denne henseende. Udviklingen og afprøvningen af nye bilteknologier giver lange leveringstider, og bilerne kører på vejene mellem 10 og 15 år. Kommissionen vil også i de kommende måneder vurdere, hvad der i praksis kræves for, at denne sektor

²⁷ COM(2020) 98 final.

²⁸ COM/2020/67 final.

bidrager til at opnå klimaneutralitet inden 2050, og hvornår interne forbrændingsmotorer i biler ikke længere skal markedsføres.

Integrering af klimaindsatsen i alle politikker

Mange andre EU-politikker er blevet indført eller er ved at blive omlagt for at bidrage til princippet om ikke at gøre skade og overgangen til klimaneutralitet. Integration af klimapolitiske mål i andre EU-politikker er en vigtig katalysator og muliggør en inklusiv forandring baseret på en retfærdig omstilling.

Investeringsplanen for et bæredygtigt Europa tager sigte på at fremme bæredygtige investeringer. Fonden for retfærdig omstilling (den første søjle i mekanismen for retfærdig omstilling) tager umiddelbart fat på at fremskynde omstillingen i regioner med intensiv anvendelse af kul, tørv, olieskifer og kulstof. InvestEU-programmet har fokus på at tiltrække private investeringer, og det er blevet foreslået, at mindst 30 % af den samlede finansieringsramme skal bidrage direkte til at nå klimamålene. Moderniseringsfonden vil støtte omstillingen af energisystemet i lavindkomstmedlemsstater. Den Europæiske Fond for Regionaludvikling og Samhørighedsfonden vil støtte supplerende investeringer i energieffektivitet, vedvarende energi, innovation og forskning. Den Europæiske Socialfond Plus vil yde omfattende støtte til opkvalificering og omskoling af arbejdstagere. Desuden vil Kommissionen i maj 2021 foreslå en handlingsplan for gennemførelsen af den europæiske søjle for sociale rettigheder, der fremmer retfærdig omstilling, adgang til uddannelse og væsentlige tjenester, herunder energi, mobilitet og boliger for alle. Kommissionens langsigtede vision om landdistrikter, der skal lanceres næste år, vil lægge særlig vægt på at fremme bæredygtighed for borgere, der bor i fjerntliggende landdistrikter.

Inden for Horisont Europa, det nye rammeprogram for forskning og innovation, hvor der bl.a. er tale om en særlig klynge vedrørende klima, energi og mobilitet, vil mindst 35 % af midlerne gå til opfyldelse af klimamålene. Innovationsfonden vil støtte demonstration af banebrydende teknologier i kommerciel målestok inden for energi- og industrisektoren.

Den nye strategi for bæredygtig finansiering med dens planlagte lovgivningsmæssige og ikke-lovgivningsmæssige initiativer vil være retningsgivende for de private investeringer hen imod grøn genopretning og bæredygtige økonomiske aktiviteter. Blandt andre initiativer vil EU's taksonomi for bæredygtig finansiering, EU's standarder for grønne obligationer og klimabenchmarks spille en afgørende rolle med hensyn til at fremme investeringer, der ligger tættere på realøkonomiens behov til gavn for planeten og samfundet.

For at opnå klimaneutralitet vil en reduktion på 90 % af de samlede transportemissioner frem til 2050 sammenlignet med 1990-niveauet være et af hovedmålene for den kommende strategi for bæredygtig og intelligent mobilitet, samtidig med at sektorens genopretning tages op.

Industrien skal føre an i forandringerne, efterhånden som Europa påbegynder sin omstilling til klimaneutralitet og digital ledelse, samtidig med at virkningen af det indre marked udnyttes til at fastsætte globale standarder. Både den europæiske industristrategi²⁹ og EU's handlingsplan for den cirkulære økonomi peger i retning af, at

²⁹ COM(2020) 102 final.

øget ressourceeffektivitet og en cirkulær økonomi er uundværlige redskaber i en modernisering af EU's industri, der bidrager til at nedbringe drivhusgasemissionerne.

Det vil være absolut nødvendigt at opnå en sikker forsyning af batterier i overensstemmelse med den strategiske handlingsplan for batterier under den europæiske batterialliance for at dekarbonisere dels EU's energisystem ved at muliggøre integration af voksende mængder vedvarende energi, dels vores transportsektor ved at katalysere skiftet til elektriske køretøjer.

Den kommende handlingsplan for bekæmpelse af luft-, vand- og jordforurening vil se nærmere på, hvordan man yderligere kan bekæmpe forurening fra store industrianlæg i fuld overensstemmelse med klima- og energipolitikkerne samt politikkerne for en cirkulær økonomi. EU's digitale strategi støtter digitale teknologier, der kan bidrage til at opnå klimaneutralitet i alle sektorer af EU's økonomi og sigter mod at gøre IKT-sektoren som sådan grønnere.

De strategiske planer, som medlemsstaterne skal udarbejde, udgør en vigtig mulighed for at afsætte flere ressourcer til at reducere emissionerne i landbrugssektoren varigt, samtidig med at sektorens økonomiske og miljømæssige bæredygtighed og modstandsdygtighed styrkes.

Det vil være af afgørende betydning for alle sektorer at udarbejde en mere ambitiøs EU-strategi for tilpasning til klimaændringer, eftersom klimaændringerne vil lægge stadig større pres på den økonomiske og sociale struktur i Europa til trods for afbødningsindsatsen.

Både afbødning og tilpasning vil igen få gavn af EU's rumprogrammer som f.eks. Copernicus med stadig bedre overvågningskapacitet.

Overordnet set vil højere ambitioner frem mod 2030 og overgangen til klimaneutralitet og genopretningen efter covid-19-krisen være både en udfordrende opgave og en mulighed for at skabe en bedre fremtid for alle. Et teknisk støtteinstrument sikrer, at medlemsstaterne kan drage fordel af skræddersyet ekspertise til udvikling af bæredygtige og vækstfremmende reformer.

Ud over regeringernes politikker og lovgivning har borgere, lokalsamfund og organisationer også en rolle at spille. Regioner og større og mindre byer er vigtige centre for forandringsfremmende og bæredygtige løsninger, der fører an gennem bevægelser som borgmesterpagten. Med henblik herpå vil Kommissionen indføre den europæiske klimapagt for at give alle en stemme og mulighed for at udforme klimaforanstaltninger, dele oplysninger, iværksætte græsrodsaktiviteter og fremvise løsninger, som andre kan følge.

Den internationale dimension

Som en avanceret økonomi med dokumenterede resultater for en vellykket gennemførelse af en ambitiøs klimapolitik har EU mulighed for — og ligeledes en moralsk pligt til — at påvirke de globale tendenser inden for drivhusgasemissioner og øge ressourceeffektiviteten inden og uden for de internationale klimaforhandlinger. En styrkelse af EU's ambition fra det nuværende niveau til 55 % inden for de kommende ti år vil fordoble ambitionerne for EU's nationalt bestemte bidrag og skabe rammerne for de kommende FN-forhandlinger om klimaændringer i 2021 og derved styrke EU's globale førerposition.

Kommissionen opfordrer Europa-Parlamentet og Rådet til at betragte dette som EU's nye bidrag til Parisaftalen. Dette bør forelægges UNFCCC som EU's ajourførte nationalt bestemte bidrag inden årets udgang. Dette vil give et tidligt fremstød til FN's forberedelser til det næste møde mellem parterne i Parisaftalen i slutningen af 2021 samt FN's årti for indsatsen (2030-dagsordenen).

Ved at fastsætte et højere mål for 2030 og dermed højne sit ambitionsniveau i henhold til Parisaftalen vil EU være et godt eksempel for resten af verden på, hvordan klimaændringerne kan tackles effektivt, samtidig med at vi stræber efter en moderne og konkurrencedygtig økonomi og et velstående, inklusivt og modstandsdygtigt samfund. Det vil også skabe momentum for næste års multilaterale drøftelser i forbindelse med G7 og G20, som vil blive ledet af henholdsvis Det Forenede Kongerige og Italien. Gennem sin eksterne bistand vil EU være i stand til at støtte tredjelande i deres bestræbelser på at øge deres klimaambitioner.

EU bør fortsætte med at gå foran med et godt eksempel, men skal også bruge sin tyngde til at fremme en global ændring af de økonomiske incitamenter til støtte for overgangen til en lavemissionsøkonomi under hensyntagen til de geopolitiske og geoøkonomiske realiteter. EU vil fortsat fremme multilateralt og regelbaseret samarbejde ved hjælp af sit diplomati på det grønne område samt på klima- og energiområdet — og hele spektret af Unionens udenrigspolitiske instrumenter for at øge ambitionsniveauet hos sine partnere, navnlig de største og nye udledere, og fremskynde den globale overgang til klimaneutralitet. Dette betyder udnyttelse af EU's strategiske partnerskaber, ekstern finansiering, handel og andre samarbejdsplatforme, herunder gennem indførelse af internationale miljøstandarder og fremme af rene teknologier gennem handel. Den private sektor bør spille en vigtig rolle og EU's lederskab inden for bæredygtig finansiering, navnlig gennem EU-klassificeringssystemet som et redskab til at hjælpe investorer i overgangen til en kulstoffattig, modstandsdygtig og ressourceeffektiv økonomi samt gennem den internationale platform for bæredygtig finansiering med vores internationale partnere, vil være af stor betydning. EU vil søge gensidigt fordelagtige alliancer og sikre lige vilkår på internationalt plan inden for nye bæredygtige teknologier såsom vedvarende brintteknologi, avanceret sol- og vindenergi, batterier og CO₂-opsamling samt vedrørende råstoffer af kritisk betydning for disse teknologier såsom sjældne jordarter. EU's position som verdens største handelsblok giver betydelige muligheder i denne henseende.

For at dæmme op for de globale klimaændringer og nå FN's mål for bæredygtig udvikling er det samtidig nødvendigt, at alle lande og navnlig G20-medlemmerne fremlægger langt mere ambitiøse foranstaltninger for at undgå katastrofale følger.

Hvis vores partnere ikke udviser tilsvarende højere ambitioner, vil Kommissionen foreslå en CO₂-grænsetilpasningsmekanisme for udvalgte sektorer med henblik på at mindske risikoen for kulstoflækage som et alternativ til de nuværende foranstaltninger til imødegåelse af samme risiko. Kommissionen undersøger derfor mulighederne for at indføre en effektiv CO₂-grænsetilpasningsmekanisme, der er i overensstemmelse med Verdenshandelsorganisationens regler.

5. KONKLUSIONER OG NÆSTE SKRIDT

EU's ambitioner om at øge reduktionen af drivhusgasemissionerne til 55 % inden 2030 kan gennemføres og vil gavne vores borgeres sundhed, velstand og trivsel. Uden at undervurdere den udfordring, der ligger i at mobilisere betydelige yderligere investeringer i det kommende årti og fremme en retfærdig omstilling, kan der derved

åbnes mulighed for bæredygtig vækst og — i forbindelse med genopretningen efter covid-19 — en mulighed for varige investeringer, der kan kickstarte EU's økonomi.

Højere ambitioner for 2030 vil bidrage til mere gradvise emissionsreduktioner og en mere afbalanceret økonomisk og social omstilling til klimaneutralitet i løbet af de kommende 30 år. Det vil derfor være mere troværdigt, mere forsigtigt og mere rimeligt af hensyn til de kommende generationer.

Presset på naturressourcerne, den generelle usikkerhed om den globale udvikling og den stigende bekymring over klimaet hos verdens befolkning vil øge presset på alle regeringer for at handle hurtigt. En ambitiøs indsats vil give EU og EU's virksomheder og industrier en pionerfordel på den internationale økonomiske scene og øge deres konkurrenceevne på de voksende globale markeder for bæredygtige og grønne teknologier.

Lige så vigtigt er det at øge ambitionsniveauet i forbindelse med bekæmpelsen af klimaændringer, såsom en lavere regning for import af fossile brændstoffer, større energisikkerhed, mindre luftforurening, bedre sundhed, bedre biodiversitet, mindre afhængighed af importerede råmaterialer og færre risici på grund af affald. Sammen med intensiverede politikker for vedvarende energi og energieffektivitet vil man derved reducere energiomkostningerne for husstande og virksomheder, og forudsat at de sociale virkninger imødegås, medvirke til at afhjælpe energifattigdom og bidrage til vækst og beskæftigelse.

EU's borgere, virksomheder og arbejdsmarkedets parter har brug for øget sikkerhed og forudsigelighed på vejen mod klimaneutralitet. Derfor er Kommissionen nu i færd med at ændre sit forslag til den første europæiske klimalov³⁰ med tilføjelse af et 2030-mål om en nettoreduktion af drivhusgasemissionerne på mindst 55 % sammenlignet med 1990. Dette bliver udgangspunktet for en problemfri kurs, der kan gøre EU klimaneutral i 2050. Kommissionen opfordrer Europa-Parlamentet og Rådet til hurtigt at nå til enighed om og vedtage forordningen om den europæiske klimalov.

I løbet af de kommende ni måneder vil Kommissionen revidere sin centrale klima- og energilovgivning. I denne meddelelse gøres der allerede rede for de vigtigste muligheder for at ændre den. Kommissionen er overbevist om, at alle politiske instrumenter, der er relevante for dekarboniseringen af vores økonomi, skal arbejde sammen for at nå vores mål. En styrket og udvidet anvendelse af emissionshandel på EU-plan, politikker for energieffektivitet og vedvarende energi, instrumenter til fremme af bæredygtig mobilitet og transport, politikker for cirkulær økonomi, miljø, landbrug, finansiering, forskning og innovation samt industri vil alle have stor betydning for opfyldelsen af målene i den europæiske grønne pagt i almindelighed og et højere klimamål for 2030 og klimaneutralitet senest i 2050 i særdeleshed.

På grundlag af en bred offentlig debat og en høringsproces med Europa-Parlamentet, Rådet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget samt de nationale parlamenter og alle borgere og interessenter — navnlig gennem den europæiske klimapagt, men også den kommende konference om Europas fremtid — vil Kommissionen udarbejde de nødvendige centrale lovgivningsforslag senest i juni 2021. Denne proces bør bane vejen for en efterfølgende hurtig vedtagelse og give alle aktører

³⁰ COM(2020) 80 final.

tilstrækkelig tid til at nå det højere ambitionsniveau på klima- og energiområdet frem til 2030.