



Kommissionens meddelande om klimatpolitiken efter köpenhamnsmötet

Miljödepartementet

2010-04-23

Dokumentbeteckning

KOM (2010) 86

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén Internationell klimatpolitik efter Köpenhamn: Agera nu för kraftfullare globala åtgärder mot klimatförändringen

Sammanfattning

Kommissionen presenterar en strategi för att bidra till att upprätthålla drivkraften i de globala ansträngningarna att bekämpa klimatförändringarna. I meddelandet föreslås ett omedelbart genomförande av Copenhagen Accord, särskilt betonas åtagandena rörande snabbstartsfinansiering till utvecklingsländerna. Samtidigt bör EU, enligt kommissionen, fortsatt verka för en robust och rättsligt bindande överenskommelse som omfattar alla länder. Detta kommer att kräva att Copenhagen Accord integreras i FN-förhandlingarna och att Kyotoprotokollets brister åtgärdas. Dialogen med tredjeland kommer att vara avgörande för möjligheterna att bygga förtroende och för framgång i FN-förhandlingarna och kommissionen föreslås genomföra detta arbete i nära kontakt med rådet och med stöd av Europaparlamentet.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

FN:s klimatkonferens i Köpenhamn i december 2009 innebar kulmen på en förhandlingsrunda som inleddes två år tidigare vid konferensen på Bali. Copenhagen Accord, som framarbetades vid sidan av den formella FN-processen, är det mest noterbara resultatet av Köpenhamnsmötet. FN-förhandlingarna fortsätter härnäst i Bonn i maj/juni och i ytterligare två

möten i juli/augusti resp. under hösten före nästa partsmöte som äger rum i Mexiko i november/december 2010. De fortsatta förhandlingarna baseras på förhandlingsmandatet som formulerades i Bali och de ytterligare beslut som fattades vid det extra mötet i början av april 2010.

2009/10:FPM73

1.2 Förslagets innehåll

Kommissionens meddelande presenterar en strategi för hur EU ska bidra till att upprätthålla drivkraften i de globala ansträngningarna att bekämpa klimatförändringarna. FN-processens avgörande roll för internationella insatser mot klimatförändringarna betonas men vikten av att integrera den politiska vägledningen som finns i Copenhagen Accord i förhandlingstexterna under FN understryks också liksom behovet av att behandla de områden som inte hanteras i Copenhagen Accord. Det primära målet är fortsatt en rättsligt bindande överenskommelse under FN:s klimatkonvention men kommissionen ser framför sig en stegvis ansats: I Cancún i slutet av 2010 bör parterna fatta ett antal konkreta åtgärdsorienterade beslut för att i nästa steg, i Sydafrika 2011, få en rättsligt bindande överenskommelse på plats.

Det är enligt kommissionen viktigt att skyndsamt identifiera och åtgärda luckor i förhandlingstexterna där vägledning finns att hämta i Copenhagen Accord samt att göra framsteg på områden som inte behandlas utförligt i Copenhagen Accord såsom utvecklingen av den globala utsläppsmarknaden, utsläppsreduktioner från internationell sjö- och luftfart, jordbrukssektorn och minskade utsläpp av fluorkolväten. Först och främst bör dock de utvecklade ländernas utsläppsmål och utvecklingsländernas åtgärder under Copenhagen Accord integreras i den formella FN-processen, menar kommissionen.

Ett av de prioriterade förhandlingsområdena bör enligt meddelandet vara att integrera och utveckla skrivningarna i Copenhagen Accord om utsläppsövervakning, utsläppsrapportering och verifiering i FN-förhandlingstexterna och att därigenom stärka konventionens och Kyotoprotokollets regelverk. Transparens är en förutsättning för ömsesidigt förtroende och för att visa att mål och åtgärder är effektiva. Kommissionen föreslår särskilda insatser för kapacitetsuppbyggnad inom detta område i intresserade utvecklingsländer

Kommissionen betonar vikten av att EU utan dröjsmål lever upp till sitt åtagande om snabbstartsförfinansiering till utvecklingsländerna värt EUR 2,4 miljarder per år 2010-2012. Kommissionen anser att EU bör koordinera genomförandet av snabbstartsförfinansieringen som utlovades i Köpenhamn mellan medlemsstaterna inom EU samt med andra givare och mottagare. Det konstateras att en väsentlig andel av snabbstartsförfinansieringen kommer att levereras inom ramen för befintliga initiativ. Meddelandet berör också den långsiktiga finansieringen av utsläppsminskningar och anpassning i utvecklingsländerna. EU tillsammans med andra utvecklade länder ska enligt Copenhagen Accord bidra med USD 100 miljarder år 2020 och pengarna kan

enligt kommissionen komma från ett flertal källor inklusive den globala utsläppsmarknaden, internationell sjö- och luftfart samt offentlig finansiering. Kommissionen betonar att FN:s *High-Level Panel on Finance* och *High-Level Advisory Group on Climate Change Financing* bör ge vägledning om hur olika källor kan bidra till finansiering av framtida klimatåtgärder.

I meddelandet poängterar kommissionen att en välfungerande utsläppsmarknad är nödvändig för att nå globala utsläppsmål på ett kostnadseffektivt sätt. Utsläppsmarknaden kan också generera väsentliga finansiella strömmar till utvecklingsländerna. Kommissionen upprepar det av rådet under 2008 antagna målet att länka samman nationella system för handel med utsläppsrätter till en gemensam OECD-marknad senast 2015 för att denna därefter ska kunna växa ytterligare. EU har föreslagit nya mekanismer på sektorsnivå som ett steg på vägen till fullskalig handel med utsläppsrätter för i synnerhet avancerade utvecklingsländer. CDM ska fortsätta efter 2012 men behöver enligt meddelandet reformeras, inte minst för att säkerställa klimatnyttan. Kommissionen föreslår att regelverket för EU:s utsläppshandelssystem och beslutet om ansvarsfördelning utnyttjas för att skapa incitament för nya mekanismer på sektorsnivå och för reformering av CDM.

Kommissionen betonar i meddelandet vikten av en aktiv dialog med tredjeland på samtliga nivåer och klargör att kommissionen kommer att föra sådan dialog i nära samråd med Rådet och Ordförandeskapet samt uppmuntra Europaparlamentet att agera genom sina kanaler. Enligt kommissionen bidrar en starkare roll för kommissionen inom förhandlingsarbetet till att EU talar med en röst.

Meddelandet identifierar vad som kommissionen uppfattar som svagheter i Kyotoprotokollet. Kyotoprotokollets utsläppsåtaganden omfattar idag endast 30% av de globala utsläppen och tvågradersmålet blir omöjligt att nå om inte USA (som ställt sig utanför Kyotoprotokollet) och Brasilien, Kina, Indien, Sydkorea, Mexiko och Sydafrika (som alla saknar kvantitativa åtaganden under Kyotoprotokollet) också bidrar. Kommissionen pekar också på möjligheten att spara överskottet av utsläppsreduktionsenheter, AAUs, från den första åtagandeperioden till en eventuell andra period som en avgörande brist vilken riskerar att minska de utvecklade ländernas verkliga utsläppsreduktioner med ca sju procentenheter. Vidare menar kommissionen att Kyotoprotokollets beräkningsregler för sektorn markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk urholkar klimatnyttan och varnar för att nya beräkningsregler kan komma att bli än mer problematiska. Kommissionen klargör att man kommer att analysera styrkor och svagheter med en andra åtagandeperiod under Kyotoprotokollet såväl som alternativa rättsliga konstruktioner.

Kommissionen annonserar också att man kommer att utarbeta en plan för EU:s omställning till en koldioxidsnål ekonomi 2050 och för att nå det under 2009 av Rådet fastslagna målet att minska utsläppen med 80-95% till 2050 jämfört med 1990. Inför Europeiska rådets möte i juni 2010 ska kommissionen också utreda vilka åtgärder som behöver vidtas om EU ska kunna minska utsläppen med 30% till 2020 och lämplig målnivå till år 2030. Även frågan om koldioxidläckage och den energiintensiva industrins situation ska analyseras till samma tidpunkt. Kommissionen betonar att målet är att åtgärder för att motverka klimatförändringar också leder till att nya jobb skapas och till en tryggare energiförsörjning inom EU.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Kommissionens meddelande har inga direkta effekter på svenska regler.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Kommissionens meddelande medför inga direkta budgetära konsekvenser utöver de som följer av tidigare antagna slutsatser inom området i olika rådskonstellationer.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen är i huvudsak positiv till kommissionens meddelande. Regeringen delar kommissionens bedömning att en stegvis ansats är nödvändig men vill betona att EU är fullt ut redo att ingå i en rättsligt bindande överenskommelse redan i Mexiko senare i år om det skulle vara möjligt (tillfälle skulle givas). Regeringen anser i likhet med kommissionen att det är viktigt att integrera den politiska vägledningen som ges i Copenhagen Accord i den formella FN-processen samt att utveckla förhandlingstexterna på områden som inte behandlas i Copenhagen Accord. FN:s klimatkonvention är klimatförhandlingarnas primära hemvist.

Regeringen delar kommissionens syn att det är mycket viktigt att EU nu levererar den snabbstartsförfinansiering som utlovats och arbetar vidare på formerna för den långsiktiga finansieringen. Regeringen är enig om att snabbstartsförfinansiering huvudsakligen ska gå genom existerande initiativ och kanaler. Regeringen har redan inlett snabbstartsförfinansiering och ser det ej möjligt att ge KOM den samordnande roll i genomförande som föreslås i meddelandet.

Regeringen anser i likhet med kommissionen att utvecklingen av den globala utsläppsmarknaden är ett viktigt område och stöder ansatsen att skapa en gemensam OECD-marknad av länkade system för handel med utsläppsrätter till 2015 och därefter fortsätta utvidgningen. Regeringen står även bakom en

I likhet med kommissionen anser regeringen att endast en andra åtagandeperiod under Kyotoprotokollet med deltagande av ett fåtal utvecklade länder aldrig kan svara upp mot klimatutmaningen. En bredare ansats som omfattar en större del av de globala utsläppen krävs. Regeringen menar dock att EU bör signalera öppenhet för att ingå en andra åtagandeperiod under Kyotoprotokollet och anser att EU bör klargöra under vilka förutsättningar detta kan ske. Regeringen stödjer principerna bakom Kyotoprotokollets AAU-system som medger flexibilitet och kostnadseffektivitet men anser att AAU-överskottet från den första åtagandeperioden kan utgöra ett problem och att frågan måste tas upp i de fortsatta förhandlingarna. Regeringen välkomnar också ett regelverk för sektorn markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk som säkerställer klimatnyttan men anser att kommissionens meddelande inte tillräckligt djupgående analyserar frågan och därför ger en missvisande bild av förhandlingsläget. Regeringen verkar för ett regelverk som möjliggör ett fortsatt hållbart uttag av biomassa för exempelvis produktion av biobränslen.

Regeringen välkomnar att kommissionen ska utarbeta en plan för EU:s omställning till en koldioxidsnål ekonomi 2050 och uppfyllandet av EU:s målsättning att minska utsläppen med 80-95% till 2050 jämfört med 1990. Regeringen stödjer också kommissionens ansats att inför Europeiska rådets möte i juni 2010 utreda vilka åtgärder som behöver vidtas om EU ska minska utsläppen med 30% till 2020 och lämplig målnivå till år 2030.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Europeiska rådet noterade kommissionens meddelande i sina slutsatser från mars 2010. Europeiska rådet gav också stöd till den stegvisa ansatsen som kommissionen föreslår. En grupp medlemsstater har oroats över det sätt på vilket kommissionen beskriver problematiken kring det befarade AAU-överskottet.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Ej kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Kommissionens meddelande har ej remitterats.

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

-

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

-

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Europeiska rådet har noterat meddelandet och delar av sakinnehållet lyfts fram i slutsatser från flera rådskonstellationer. Någon ytterligare behandling av själva meddelandet förutses ej.

4.2 Fackuttryck/termer

AAU Assigned Amount Unit, utsläppsrätt under Kyotoprotokollet motsvarande 1 ton koldioxid

CDM Clean Development Mechanism, mekanism under Kyotoprotokollet som möjliggör skapandet av krediter från utsläppsminskande projekt i utvecklingsländer