



Meddelande om den internationella klimatöverenskommelsen 2015

2012/13:FPM97

Miljödepartementet

2013-05-02

Dokumentbeteckning

KOM (2013) 167

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionkommittén. Den internationella klimatöverenskommelsen 2015: att utforma internationell klimatpolicy efter 2020.

Sammanfattning

Den 26 mars 2013 presenterade kommissionen ett meddelande om den internationella klimatöverenskommelsen 2015. Meddelandet innehåller inga nya förslag utan syftar till att vägleda diskussion med medlemsstater, EUs institutioner och intressenter om utformningen av den internationella klimatöverenskommelsen. Fokus ligger på hur en klimatöverenskommelse kan utformas så att alla länder gemensamt bidrar till att hålla den globala temperaturökningen under två grader jämfört med förindustriell nivå, kontinuerligt informeras av vetenskapen, och omfatta centrala element som utsläppsbegränsningar, anpassning, stöd för implementering inklusive finansiering, teknik och marknadsmekanismer samt transparens.

Regeringen välkomnar meddelandet. Kommissionens förhållningssätt till förutsättningar och utgångspunkter för de internationella klimatförhandlingarna ligger väl i linje med regeringens politik på området.

1.1 Ärendets bakgrund

Meddelandet syftar till att vägleda diskussion med medlemsstater, EUs institutioner och intressenter om hur den nya klimatregimen bäst utformas för perioden 2020-2030. Utgångspunkten är beslutet från klimatkonventionens partskonferens i Durban 2011 där världens länder enades om att om en ny global klimatöverenskommelse ska träffas senast 2015 och träda i kraft senast 2020. Meddelandet beskriver sammanhanget inom vilket en ny klimatregim förhandlas och ställer frågor för att vägleda fortsatt diskussion.

Meddelandet presenterades den 26 mars 2013.

1.2 Förslagets innehåll

Vetenskapen kring klimatförändringarna och dess effekter är tydliga. Trots detta har världens länder inte vidtagit tillräckliga åtgärder för att nå det internationellt överenskomna målet om att begränsa den globala uppvärmningen till maximalt två grader över förindustriell nivå. Klimatutmaningen är global, den måste hanteras gemensamt, omedelbart och med ökad ambition.

Inom ramen för FNs internationella klimatförhandlingar har världens länder enats om att en ny global klimatöverenskommelse ska träffas senast 2015 och träda i kraft senast 2020. Beslutet fattades vid klimatkonventionens partskonferens i Durban i december 2011 och innebar att en ny arbetsgrupp för den s.k. Durbanplattformen etablerades med mandat att ta fram ett protokoll, ett annat rättsligt instrument eller ett överenskommet utfall med rättslig verkan under klimatkonventionen som gäller för alla parter.

Kommissionen beskriver hur världen har förändrats sedan klimatförhandlingarna inleddes 1990 och betonar att en överenskommelse 2015 måste vara mer dynamisk och innehålla ytterligare differentiering mellan länder för att spegla dagens och framtidens globala värld. Flera av de växande ekonomierna väntas vara kapabla att bidra med såväl utsläppsmål som finansiering efter 2020.

Kommissionen påpekar att den nya överenskommelsen måste hantera ett flertal utmaningar. Överenskommelsen bör möjliggöra ökad ambition i form av utsläppsbegränsningar som är tillräckligt långtgående för att uppnå tvågradersmålet. Överenskommelsen bör också möjliggöra att alla stora ekonomier och alla sektorer bidrar till de globala ansträngningarna för att begränsa utsläppen. Klimatfrågan behöver dessutom integreras i alla policyområden, exempelvis energi, transport, industri, jordbruk, skogsbruk och bredare strategier för hållbar utveckling.

Meddelandet behandlar utformningen av överenskommelsen och de byggstenar den ska omfatta, nämligen; utsläppsbegränsningar, anpassning, stöd för implementering inklusive finansiering, teknik och marknadsmekanismer samt transparens.

Kommissionen anger att vetenskapen visar att de globala utsläppen av växthusgaser vid 2030 bör minska med 25 procent jämfört med 2010 års nivå. Nuvarande åtaganden om utsläppsbegränsningar under Kyotoprotokollet och de frivilliga utfästelserna under klimatkonventionen är inte tillräckliga för att hantera klimatutmaningen. Kommissionen anser att:

- Diskussionen om en ny överenskommelse bör beakta hur åtaganden om utsläppsbegränsningar på ett rättvist sätt kan fördelas mellan parter på så sätt att de sammantagna ansträngningarna tillförsäkrar en hög ambitionsnivå. Marknadsbaserade mekanismer behövs för att kostnadseffektivt implementera en ny överenskommelse.
- Anpassning till klimatförändringarna kommer att behövas i alla länder. Klimatförändringarnas effekter kommer att påverka länder olika beroende på dess kulturella, sociala och geografiska situation. Fattiga länder kommer att vara särskilt utsatta och det är viktigt att i förhållande till 2015 överenskommelsen integrera anpassning i alla viktiga politikområden.
- Finansiering kommer att vara av stor vikt för att stödja fattiga länder att implementera sina åtaganden om utsläppsbegränsningar och anpassa sig till klimatförändringarnas effekter. Det är av vikt att lämna uppdelningen mellan hög- och låginkomstländer och att fler länder än idag kan bidra till klimatfinansiering efter 2020.
- Det är väsentligt att kunna mäta och jämföra länders åtaganden och resultat, även om åtagandena har olika utformning. Brist på transparens leder till osäkerheter och misstankar vilket undergräver förtroendet mellan länder och den politiska viljan att agera gemensamt.
- Forskningen och vetenskapen bör kontinuerligt informera klimatförhandlingarna. Kommissionen noterar att forskning visar att nyttan av utsläppsbegränsningar på sikt överstiger kostnaderna.

Kommissionen anser vidare att förhandlingarna bör effektiviseras. Förslagen omfattar att se över FNs beslutsprocesser, mötesfrekvensen och att stärka FN-sekretariatets roll. Erfarenheterna från partskonferensen i Köpenhamn 2009 och den efterföljande förhandlingsprocessen visar på vikten av arbeta mer effektivt och att de enskilda partskonferenserna gör tillräckliga framsteg för att möjliggöra en överenskommelse år 2015.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Meddelandet får i sig inga konsekvenser för svenska regler då det inte innehåller några konkreta förslag.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Meddelandet medför inga omedelbara budgetära konsekvenser.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar kommissionens meddelande som en god grund för fortsatta diskussioner om hur EU på bästa sätt kan utveckla sina positioner och sin ledande roll i de internationella klimatförhandlingarna.

Regeringen anser likt kommissionen att EU fortsatt bör driva på för att förhandlingarna ska leda till antagandet 2015 av en ny rättsligt bindande internationell klimatöverenskommelse som ska gälla för alla parter från 2020. Överenskommelsen måste bli tillräckligt ambitiös för att hålla den globala temperaturökningen under två grader jämfört med förindustriell nivå. För att åstadkomma detta måste alla stora ekonomier och alla sektorer bidra till den globala ansträngningen att minska klimatpåverkan.

Regeringen instämmer i kommissionens analys om det omedelbara behovet av att minska de globala utsläppen redan före 2020 för att behålla tvågradersmålet inom räckhåll.

Regeringen delar kommissionens syn att 2015-överenskommelsen bör spegla utvecklingen i världen. De principer som antogs när FN:s ramkonvention om klimatförändringar upprättades 1992 ska fortsatt gälla men tolkas och tillämpas utifrån nu aktuella omständigheter. Regeringen delar bl.a. kommissionens bedömning att den hittillsvarande tudelade ansvarsfördelningen mellan höginkomst- och låginkomstländer inte är relevant för perioden efter 2020.

Regeringen värnar om att klimatförhandlingarna leder till en rättvis och dynamisk överenskommelse 2015, med tillräcklig flexibilitet för att möjliggöra ett ändamålsenligt deltagande av alla parter, samtidigt som de sammantagna ansträngningarna möjliggör att tvågradersmålet uppfylls. Avgörande är samarbete mellan, och insatser inom, alla länder. Regeringen anser att höginkomstländer ska gå före i detta arbete men att alla länder ska bidra efter förmåga.

Regeringen anser att meddelandet täcker alla viktiga byggstenar i en internationell klimatöverenskommelse. Utsläppsbegränsningar är kärnan i den nya överenskommelsen och utformningen av ett spektrum av åtaganden för utsläppsbegränsningar är en nyckelfråga för förhandlingarna (vilket innebär ökad differentiering mellan länder vad gäller vilken typ av utsläppsmål de åtar sig).

Regeringen är positiv till att kommissionen lyfter frågan om hur 2015-överenskommelsen vidare kan stärka det internationella arbetet med anpassning i alla relevanta politikområden. Detta är centralt eftersom anpassningsfrågan kräver samordning exempelvis med länders utvecklingsplaner och katastrofriskhantering.

Regeringen delar kommissionens syn att både frågan om standardisering av bokföringssystem och frågan om efterlevnad är centrala i de fortsatta klimatförhandlingarna.

Regeringen delar kommissionens syn att kampen mot klimatförändringar kan bli framgångsrik endast om en 2015-överenskommelse kan genomföras på ett kostnadseffektivt sätt och att det därför är av stor vikt att verka för väl fungerande marknadsbaserade styrmedel i 2015-överenskommelsen.

Regeringen instämmer i kommissionens syn att finansiering kommer att bli centralt i den nya överenskommelsen. Regeringen anser att det är av vikt att höginkomstländerna lever upp till målsättningen att mobilisera 100 miljarder dollar årligen vid 2020 i sammanhang av meningsfulla och transparenta utsläppsminskningssåtgärder och att finansiering, från såväl offentliga som privata källor kommer att behövas.

Regeringen delar kommissionens åsikt att vetenskapen ska vara vägledande och kontinuerligt informera klimatförhandlingarna. Regeringen vill särskilt verka för att resultaten från IPCC:s (Intergovernmental Panel on Climate Change) femte rapport tillmäts stor vikt vid förhandlingarna av 2015-överenskommelsen.

Regeringen välkomnar kommissionens slutsatser om vikten av att effektivisera förhandlingarna och en diskussion om hur de kan bli mer effektiva.

Regeringen anser att det finns en tydlig koppling mellan EU:s interna klimatmål efter 2020 och förutsättningarna för EU att bibehålla sin ledande

roll i klimatförhandlingarna. För att skapa goda förutsättningar att nå de målsättningar i en ny klimatöverenskommelse som kommissionen identifierar, vore det betydelsefullt om EU så snart som möjligt beslutar om ambitiösa interna klimatmål för tiden efter 2020.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Övriga medlemsstaters synpunkter är ännu inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas synpunkter är ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Meddelandet har inte sänts på remiss.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Meddelandet innehåller inga förslag med rättslig grund.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Meddelandet innehåller inga lagstiftningsförslag.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Kommissionen avser genomföra konsultationer med EUs medlemsstater, EUs institutioner och intressenter. Meddelandet har diskuterats vid det informella miljöministermötet den 23-24 april 2013. Kommissionen leder vidare konsultation kring meddelandet och de frågor som ställs i förhållande till utformningen av den nya klimatöverenskommelsen. Intressenters synpunkter har inhämtats vid en konferens den 17 april 2013 samt en offentlig konsultation på kommissionens hemsida. Meddelandet kommer även att presenteras och diskuteras i relevanta internationella sammanhang.

