



Meddelande om en färdplan till 2050 på klimatområdet

Miljödepartementet

2011-05-25

Dokumentbeteckning

KOM(2011) 112

Meddelande från Kommissionen till Europaparlamentet, Rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén - Färdplan för ett konkurrenskraftigt utsläppsnålt samhälle 2050

Sammanfattning

Meddelandet tar sin utgångspunkt i att EU på ett kostnadseffektivt sätt ska nå målet att minska utsläppen med 80 till 95% till 2050. För att kostnadseffektivt uppnå 2050-målet visar färdplanens analys att inhemska utsläppsminskningar (dvs. exklusive tillgodoräknande av internationella insatser) på 40% respektive 60% (jämfört med 1990) behövs till 2030 och 2040. Meddelandet konstaterar också att de inhemska utsläppsminskningarna bör uppgå till 25% år 2020 för att EU ska befinna sig på den kostnadseffektiva utsläppsbanan. Kommissionen hänvisar i meddelandet till kommande sektorsspecifika strategier/analyser gällande behov av nya styrmedel eller av skärpningar av befintliga.

Regeringen välkomnar kommissionens meddelande om en långsiktig strategi för ett konkurrenskraftigt koldioxidsnålt EU år 2050. EU:s långsiktiga klimatpolitik måste inriktas så att den är konsistent med det övergripande målet om att den globala medeltemperaturen ska öka med högst två grader och med EU-målet om 80-95% utsläppsminskning år 2050. Långsiktiga utsläppsmål behövs för att ge näringslivet tillräcklig förutsägbarhet, skapa incitament för långsiktigt nödvändiga klimatinvesteringar och för att undvika s.k. "stranded costs".

Regeringen anser att EU bör besluta om bindande utsläppsmål för 2030, 2040 och 2050 (nuvarande 2050-mål är ej bindande) som inkluderar åtgärder som ger verifierade utsläppsminskningar utanför EU. De bindande målen

som inkluderar åtgärder utanför EU bör bestämmas så att de levererar större sammanlagda utsläppsreduktioner inom och utanför EU än vad kommissionens förslag som endast omfattar utsläppsreduktioner inom EU innebär.

2010/11:FPM116

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Vid UNFCCC-konferensen i Cancun 2010 kom parterna överens om att alla utvecklade länder ska ta fram "low carbon development strategies" utan att närmare precisera formerna. Miljörådet och därefter Europeiska rådet har i slutsatser från hösten 2010 och våren 2011 uttryckt att man ser fram emot att få ta del av en sådan för EU från kommissionen. Kommissionen antog meddelandet om en färdplan till 2050 på klimatområdet den 8 mars 2011.

1.2 Förslagets innehåll

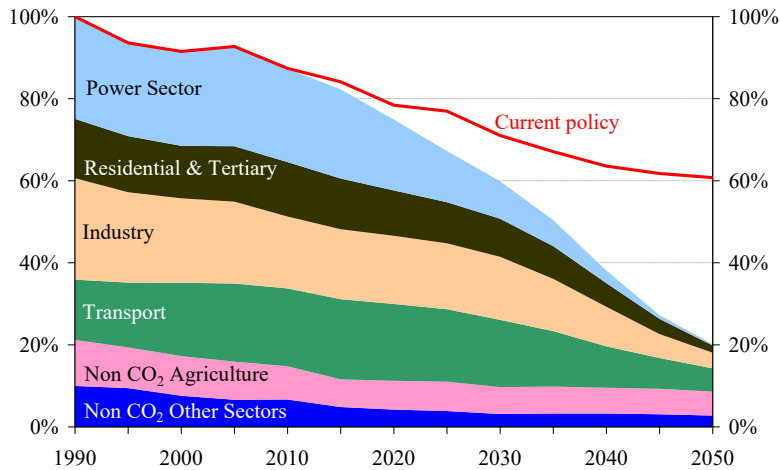
Övergripande

Meddelandet tar sin utgångspunkt i att EU på ett kostnadseffektivt sätt ska nå målet att minska utsläppen med 80 till 95% till 2050. Tillsammans med vitboken om transporter och energieffektivitetsplanen utgör meddelandet ett av huvudinitiativen under EU2020-flaggskeppet om ett Resurseffektivt Europa. Sektorsspecifika strategier/analyser om bl.a. energi och olika industribranscher kommer att presenteras under året.

Kommissionen hänvisar i meddelandet till kommande sektorsmeddelanden /analyser gällande behov av nya styrmedel eller av skärpningar av befintliga.

Huvudsakligt budskap

För att kostnadseffektivt uppnå 80-95%-målet till 2050 visar färdplanens analys att inhemska utsläppsminskningar (dvs. exklusive tillgodoräknande av internationella insatser) på 40% respektive 60% (jämfört med 1990) behövs till 2030 och 2040. Meddelandet konstaterar också att de *inhemska* utsläppsminskningarna bör uppgå till 25% år 2020 för att EU ska befinna sig på den kostnadseffektiva utsläppsbanan. Kommissionens analys visar att med nuvarande åtgärder kommer EU att nå 20% inhemska minskningar av växthusgasutsläppen till 2020. Om den reviderade energieffektivitetsplanen skulle implementeras fullt ut så möjliggör detta för EU att överträffa det nuvarande målet om 20% och istället uppnå 25% minskning av växthusgaser.



Utsläppsutveckling på sektorsnivå

Kommissionens meddelande anger också för år 2030 och 2050 vilken fördelning av utsläppsminskningar mellan samhällssektorerna som är kostnadseffektiv enligt modellkörningarna.

GHG reductions compared to 1990	2005	2030	2050
Power (CO ₂)	-7%	-54 to -68%	-93 to -99%
Industry (CO ₂)	-20%	-34 to -40%	-83 to -87%
Transport (incl. CO ₂ aviation, excl. maritime)	+30%	+20 to -9%	-54 to -67%
Residential and services (CO ₂)	-12%	-37 to -53%	-88 to -91%
Agriculture (non-CO ₂)	-20%	-36 to -37%	-42 to -49%
Other non-CO ₂ emissions	-30%	-72 to -73%	-70 to -78%

Stora investeringar behövs för att ställa om till en koldioxidsnål ekonomi. Under de kommande 40 åren beräknar kommissionen att ökningen av offentliga och privata investeringar behöver uppgå till cirka € 270 miljarder årligen. Det utgör ytterligare investeringar på cirka 1,5% av EU:s BNP per år utöver de nuvarande totala investeringarna på 19 % av BNP (år 2009) vilket motsvarar de nivåer som rådde före den ekonomiska krisen. Avsevärda kostnadsbesparingar finns dock att räkna hem, bl.a. genom lägre energikostnader. Dessutom minskas importen till EU av fossila bränslen med ökad försörjningstrygghet som följd. Lägre utsläpp av koldioxid är också förknippade med lägre utsläpp av miljö- och hälsoskadliga ämnen vilket innebär positiva effekter för luftkvalitet och hälsa med minskade kostnader inom dessa områden till följd.

Kommissionen menar vidare att nya arbetstillfällen netto kan komma att skapas av omställningen, givet att auktionsintäkter och koldioxidskatt används för att sänka skatt på arbete.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Kommissionens meddelande har inga direkta effekter på svenska regler då det saknar konkreta åtgärds-/lagstiftningsförslag.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Kommissionens meddelande har ingen omedelbar budgetär konsekvens för Sverige då det ej innehåller konkreta åtgärds-/lagstiftningsförslag. De budgetära konsekvenserna för Sverige är bland annat beroende av vilken fördelningsnyckel som tillämpas mellan medlemsstaterna och vilka åtgärder som vidtas för att förverkliga utvecklingen mot ett utsläppssnålt samhälle och kan därför inte redovisas i nuläget.

Konsekvenserna av att EU utvecklas till ett utsläppssnålt samhälle till 2050 beskrivs på EU-nivå i kommissionens meddelande och i tillhörande "Commission staff working document – Impact Assessment" (SEC(2011) 288 final), men de är inte fördelade på landsnivå. Enligt kommissionens konsekvensanalys är det tekniskt möjligt att med beprövad teknik minska utsläppen inom EU med 80% till 2050 om ett tillräckligt högt pris på koldioxidutsläpp tillämpas på samtliga sektorer. Den utsläppsbanan som kommissionen förespråkar (-25% 2020, -40% 2030, -60% 2040 och -80% 2050) utifrån resultaten av omfattande modellkörningar är enligt Kommissionen kostnadseffektiv, robust och förändras inte i större utsträckning av vilka antaganden som görs gällande bränslepriser och teknikutveckling. För att nå dessa utsläppsnivåer krävs ytterligare åtgärder då nuvarande styrmedel beräknas leda till utsläppsreduktioner om -20% 2020, -30% 2030 och -40% 2050.

Enligt konsekvensanalysen ökar de totala kostnaderna för att nå 2050-målet om utsläppsminskningar skjuts på framtiden och priset på utsläppsrätter blir på sikt högre än vad som blivit fallet om tidiga åtgärder vidtagits. Kommissionen bedömer att nuvarande prisnivå i systemet för handel med utsläppsrätter är för lågt för att möjliggöra ett storskaligt genomslag för koldioxidavskiljning och -lagring (CCS) från 2020. Som en konsekvens av detta befarar kommissionen att kostnaderna för att nå framtida klimatmål kan komma att öka.

Kommissionens konsekvensanalys visar att om EU följer föreslagen utsläppsbana kommer ett markant skifte att ske från utgifter för fossila bränslen till utgifter för investeringar i klimatvänlig teknik. Importen till EU av fossila bränslen beräknas mer än halveras. Till skillnad från utgifter för bränsleimport är utgifterna för investeringar i klimatvänlig teknik satsningar huvudsakligen inom EU.

Om intäkterna från klimatstyrmedel används för att sänka skatten på arbete kan nettoeffekten gällande jobb bli positiv enligt kommissionens bedömning men en omfördelning av arbetstillfällen mellan sektorer kan förväntas. Enligt kommissionens konsekvensanalys kommer utvecklingen mot en ekonomi med låga koldioxidutsläpp att vara positiv för EU:s tillverkningsindustri genom att innovation stimuleras och den relativa konkurrenskraften förbättras. Effekten på BNP kommer dock enligt kommissionens beräkningar vara negativ jämfört med referensscenariot i det fall övriga världen inte vidtar lika ambitiösa klimatåtgärder som EU.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar kommissionens meddelande om en långsiktig strategi för ett konkurrenskraftigt koldioxidsnålt EU år 2050. Regeringen anser att EU bör befästa sin ledande roll i klimatarbetet genom att visa hur en ambitiös klimatpolitik kan kombineras med ekonomisk tillväxt.

EU:s långsiktiga klimatpolitik måste inriktas så att den är konsistent med det övergripande målet om att den globala medeltemperaturen ska öka med högst två grader och med EU-målet om 80-95% utsläppsminskning år 2050. Långsiktiga utsläppsmål behövs för att ge näringslivet tillräcklig förutsägbarhet, skapa incitament för långsiktigt nödvändiga klimatinvesteringar och för att undvika s.k. ”stranded costs” (t.ex. kostnader för investeringar i teknik/infrastruktur som måste avvecklas i förtid pga. felaktiga antaganden om det framtida utsläppspriset).

Regeringen anser att EU bör besluta om bindande utsläppsmål för 2030, 2040 och 2050 (nuvarande 2050-mål är ej bindande) som inkluderar åtgärder utanför EU. De bindande målen som inkluderar åtgärder utanför EU bör bestämmas så att de levererar större sammanlagda utsläppsreduktioner inom

och utanför EU än vad kommissionens förslag som endast omfattar utsläppsreduktioner inom EU innebär. De huvudsakliga skälen bakom förslaget är:

- Vägledningen till industrin och övriga beslutsfattare blir tydligare om bindande mål antas.
- Det är av stor betydelse för kostnadseffektiviteten att internationella åtgärder för att minska utsläppen kan tillgodoräknas. Den exakta fördelningen av utsläppsreduktioner inom respektive utanför EU bör anpassas löpande, med beaktande av supplementaritetsprincipen.
- Det är hur mycket de sammanlagda utsläppen av växthusgaser minskar, inom och utanför EU, som är av betydelse för klimatet. EU bör därför ha ambitiösa utsläppsmål som inte begränsar sig till att minska de inhemska utsläppen. Genom att explicit lägga till utsläppsminskningar utanför EU kan bidraget till att klara tvågradersmålet fördjupas.

Kommande sektorsvisa strategier bör ge förslag på styrmedel för att målen ska kunna nås på ett kostnadseffektivt sätt både inom och mellan sektorer och på hur klimataspekter ska kunna integreras i alla relevanta politikområden. Regeringen motsätter sig bindande utsläppsmål på sektorsnivå.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Kommissionens meddelande har generellt blivit väl mottaget av medlemsstaterna. Stor enighet råder om att europeiskt näringsliv och beslutsfattare behöver få vägledning om vilka utsläppsminskningar som är aktuella 2020-2050. Sverige har stöd från några medlemsstater gällande att vägledningen blir tydligare om bindande mål sätts och att så bör ske. Sverige har också stöd från några medlemsstater gällande att högre mål som inkluderar internationella åtgärder ökar förutsättningarna att klara tvågradersmålet. Flera medlemsstater verkar dock i motsatt riktning och enstaka medlemsstater verkar för att kommande rådsslutsatser helt ska sakna målsättningar på medellång och lång sikt.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är ännu inte kända. Europaparlamentet har tidigare (resolution från november 2009) efterfrågat handlingsplaner för att till 2050 åstadkomma utsläppsminskningar i linje med vad som krävs för att klara tvågradersmålet.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Kommissionens meddelande har ej remitterats

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Meddelandet innehåller inga konkreta åtgärds-/lagstiftningsförslag varför rättslig grund ej är relevant. Rådet väntas i ett första steg anta slutsatser på basis av meddelandet som i sin tur kan föranleda konkreta åtgärds-/lagstiftningsförslag från kommissionens sida i ett andra steg.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionens meddelande innehåller inga konkreta åtgärds-/lagstiftningsförslag som kan bedömas enligt subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Miljörådet väntas anta slutsatser på basis av meddelandet den 21 juni. Ecofin väntas anta slutsatser om finansiella aspekter av meddelandet redan den 17 maj. Eventuellt tar också Europeiska rådet upp de frågor meddelandet aktualiserar vid sitt möte i juni.

4.2 Fackuttryck/termer