
FOLKETINGET



Europaudvalget, Klima-, Energi- og Bygningsudvalget

EU- konsulenten

EU-note

Til: Udvalgenes medlemmer
Dato: 15. april 2013

Grønbog om klima- og energipolitikker frem til 2030

Sammenfatning

Kommissionen har lanceret en offentlig debat om EU's klima- og energipolitikker frem til 2030. I den forbindelse har Kommissionen fremlagt en grøn-bog, som gennemgår den eksisterende lovgivning på området og de frem-skridt, udfordringer og dilemmaer, der er forbundet med den. I grønbogen stiller Kommissionen en række åbne spørgsmål omkring indretning af en ny ramme med mål for 2030. Sideløbende har Kommissionen indledt en hø-ring om internationale klimaforhandling frem mod en ny aftale i 2015. Beg-ge høringsdokumenter behandles i noten.

Fristen for svar på grønbogen er den 2. juli 2013.

I) Grønbog om klima- og energipolitikker frem til 2030

Kommissionen fremlagde den 27. marts 2013 grønbogen *En ramme for klima- og energipolitikken frem til 2030*¹. Grønbogen lægger op til en bred offentlig høring om EU's klima- og energipolitikker samt målsætninger for 2030. Kommissionen foreslår, at den nye ramme bygger videre på de eksisterende politikker samt erfaringer med disse. Desuden skal konsekvenserne af den økonomiske krise og de budgetmæssige problemer for medlemslandene og virksomhederne tages i betragtning, ligesom udviklingen på de globale energimarkeder skal afspejles.

Klima- og energipolitik i dag – fremskridt og udfordringer

I 2009 vedtog Europa-Parlamentet og Rådet en lovgivningspakke, der populært kaldes "20/20/20", fordi den indeholder tre mål, der skal nås senest i 2020: 1) Reduktion af drivhusgasser på 20 pct. i forhold til 1990-niveauet, hvilket skal opnås dels gennem EU's kvotehandelssystem (ETS), dels gennem reduktionsmål på 10 pct. for ikke-kvotebelagte sektorer. 2) En andel på 20 pct. af vedvarende energi i energiforbruget (med specifikke mål for medlemsstaterne). 3) En reduktion af energiforbruget på 20 pct. i forhold til prognoserne. Dertil kommer sektorspecifikke mål som fx 10 pct. vedvarende energi i transportsektoren.

1) I forhold til den første målsætning lå niveauet for **drivhusgasser** ifølge Kommissionen i 2011 på 16 pct. under 1990-niveauet, og EU er på rette vej i forhold til at nå 10 pct. målet for ikke-kvotebelagte sektorer. Fremskridtene er imidlertid primært et resultat af en lavere produktion som følge af den økonomiske krise. Krisen har også betydet, at priserne i kvotehandelssystemet er langt lavere end forventet, hvilket har fået Kommissionen til at foreslå at tage 900 mio. kvoter midlertidigt ud af systemet for at hæve prisen.² Dette forslag behandles lige nu i Rådet og Parlamentet. Mange aktører har dog efterlyst en mere permanent løsning.

2) I forhold til målet om **vedvarende energi** er der ifølge Kommissionen både fremskridt og udfordringer. Fastsættelsen af retligt bindende nationale mål har betydet, at andelen af vedvarende energi af den samlede energi er vokset

¹ KOM (2013) 169 GRØNBOG: *En ramme for klima- og energipolitikkerne frem til 2030*

² KOM (2012) 616 Europa-Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om ændring af direktiv 2003/87/EF med henblik på præcisering af bestemmelserne om det tidsmæssige forløb for auktioner af kvoter for drivhusgasemissioner. (Også kaldet "back loading" forslaget).

med 4,5 pct. om året; den skal imidlertid op på gennemsnitligt 6,3 pct. pr. år, hvis det overordnede 2020-mål skal nås. Udfordringerne består primært i at udfylde behovet for store investeringer i transmissions- og distributionsnet, bl.a. grænseoverskridende infrastruktur. Desuden er der behov for at sikre, at vedvarende energikilder bliver mere omkostningseffektive, så støtteordninger kan begrænses. Endelig er der en udfordring i forhold til fuld integrering af vedvarende energi i EU's elektricitetssystem, så der tages hensyn til uregelmæssigheder i energiproduktionen (fx ved vind- og solenergi).

3) Det ikke-bindende mål om 20 pct. **reduktion i energiforbruget** blev i 2010 suppleret med bygningsdirektivet og i 2012 med energieffektivitetsdirektivet. EU's energiforbrug toppede i 2007 og har siden været svagt faldende, hvilket delvis skyldes den økonomiske krise, delvis – ifølge Kommissionen – de førte politikker. Kommissionens analyser tyder dog på, at målet ikke kan nås med eksisterende politikker. Mangel på værktøjer til at overvåge fremskridt og målevirkninger er blandt problemerne.

Udover klima- og energipakken fra 2009, blev der i 2009-2010 vedtaget lovgivning om det indre energimarked for elektricitet og naturgas og, i kølvandet på to gasforsyningskriser, en forordning om gasforsynings sikkerhed. Omkring 21 retsakter udgør tilsammen EU's energi- og klimapolitik.³

Hvorfor nye mål for 2030 allerede nu?

Kommissionen argumenterer i grønbogen for, at der i god tid inden deadline for at opfylde 20/20/20-målene bør vedtages en ramme for 2030, fordi 1) investeringer i infrastruktur har en lang tidshorisont og investorer har brug for visshed, 2) præcisering af mål for 2030 vil stimulere efterspørgsel efter lavemissionsteknologier og dermed fremme forskning og udvikling af nye teknologier; og 3) EU's ambitionsniveau skal fastlægges forud for forhandlinger om en international aftale inden udgangen 2015 (mere herom nedenfor).

I 2011 fremlagde Kommissionen to køreplaner med scenarier for 2050 for hhv. energi, omstilling til konkurrencedygtig lavemissionsøkonomi og en hvidbog om transport.⁴ I disse køreplaner forudses et behov for at reducere drivhusgasser med 40 pct. i 2030 med henblik på en 80-95 pct. reduktion i 2050.

³ For en komplet liste over retsakter indenfor klima- og energipolitikken, se Grønbogens bilag 1.

⁴ KOM (2011) 112: *Køreplan for omstilling til en konkurrencedygtig lavemissionsøkonomi i 2050*; KOM(2011) 885: *Energikøreplanen 2050* og KOM(2011) 144: *HVIDBOG*

Hvad ønsker Kommissionen svar på med denne grønbog?

Foruden det generelle spørgsmål om, hvilke erfaringer man kan drage af EU's nuværende klima- og energipolitiske ramme, stiller Kommissionen i grønbogen en række spørgsmål inden for fire kategorier:

1) Målsætninger

Kommissionen spørger, hvilke mål for 2030, der vil være mest effektive; om nye mål bør være retligt bindende og om de bør fastsættes på EU-niveau, medlemsstatsniveau eller sektorniveau.

Ifølge Kommissionen viser erfaringerne, at konkrete mål skaber politisk fremdrift og et langsigtet perspektiv for investeringer. Kommissionen erkender samtidig, at nogle interessenter hverken finder de nuværende mål sammenhængende eller omkostningseffektive.

Kommissionen spørger derfor til, hvordan bedre sammenhæng og synergi mellem de forskellige mål og politikker kan opnås. Mens nogle mål klart støtter hinanden (fx kan vedvarende energi bidrage til reduktion af drivhusgasser), er der også modstridende hensyn (fx vil energibesparelse og stor produktion af vedvarende energi føre til lavere priser på kulstof, fordi prisen på CO₂-kvoter falder).

Kommissionen ønsker svar på, hvorvidt det er hensigtsmæssigt at fastsætte mål for sektorer som landbrug, transport og industri og i så fald hvilke. Samtidig lægger Kommissionen op til en diskussion af, hvordan målene i en ny ramme for 2030 kan afspejle, om de forskellige teknologier modnes og bliver økonomisk levedygtige.

2) Instrumenter

Kommissionen spørger til sammenhæng og interaktion mellem de forskellige instrumenter og til, hvordan man bedst kan finde en balance mellem på den ene side fleksibilitet for medlemsstaterne til på deres egne måder at nå de fastsatte mål og på den anden side konkrete implementeringstiltag på EU-niveau. Kommissionen finder det afgørende, at det indre marked for energi ikke fragmenteres.

Kommissionen ønsker samtidig svar på, hvordan EU's forsknings- og innovationspolitikker bedst kan støtte målsætningerne, og hvordan man kan sikre at energibesparelser bliver så omkostningseffektive som muligt.

3) Konkurrenceevne, energipriser og forsyningssikkerhed

Kommissionen opridser bekymrende trends på de globale energimarkeder, herunder EU's voksende afhængighed af energiimport samt teknologiske fremskridt hos konkurrenter, som fx udvinding af skifergas i Amerika, der har betydet langt lavere energipriser i USA. Kommissionen spørger i den forbindelse, hvordan EU bedst kan udnytte udviklingen i egne konventionelle og ukonventionelle energikilder for at sikre lavere energipriser i EU.

Kommissionen rejser spørgsmålet, hvordan man på den ene side kan skabe langsigtet vished for at fremme virksomheders investering og omstilling, og samtidig kan sikre fleksibilitet for at kunne tilpasse sig internationale klimaforhandlinger og ændringer på energimarkederne.

Kommissionen anerkender, at en række udfordringer, der har betydning for energipriser, ikke blev adresseret i klima- og energipakken fra 2009, herunder transmission og distributionsinfrastruktur og variabel forsyning af el fra fx sol- og vindenergi. Samtidig blev betydningen af nationale støtteordninger ifølge Kommissionen undervurderet.

Kommissionen efterlyser bud på, hvordan man kan fremme jobskabelse, vækst og konkurrenceevne gennem klima- og energipolitikken og spørger, hvorvidt en del af indtægterne fra kvoteauktionering skal finansiere innovation i forskellige sektorer. Endelig står spørgsmålet om, hvordan EU bedst kan sikre forsyningssikkerheden internt såvel som eksternt, centralt.

4) Kapacitets- og fordelingsaspekter

Endelig efterlyser Kommissionen idéer til at fremme samarbejde mellem medlemsstaterne på området og rejser det følsomme spørgsmål, hvordan man kan sikre en fair indsats/byrdefordeling mellem medlemsstaterne, der tager hensyn til deres forskelligheder med hensyn til kapacitet, velstand, energimiks, industristruktur og muligheder for at udnytte vedvarende energikilder. Den nuværende ramme tager visse hensyn og Kommissionen overvejer, hvorvidt en ny ramme skal følge samme model eller om der fx skal indføres differentierede mål for de enkelte medlemsstater.

Fristen for svar på grønbogen er den 2. juli 2013.

II) International aftale om klimaforandringer 2015

Parallelt med grønbogen har Kommissionen udsendt et høringsdokument om en international aftale om klimaforandringer⁵ og en høring om CO₂-opsamling og –lagring.⁶ Kun den første af disse vil blive behandlet i denne note.

Kommissionen opfordrer i høringsmeddelelsen til debat om, hvordan man bedst udformer den internationale klimapolitik mellem 2020 og 2030. Baggrunden er de forhandlinger om en ny international klimaaftale, som det internationale samfund påbegyndte i 2011. Aftalen skal færdiggøres inden udgangen af 2015 og anvendes fra 2020.⁷ 2015-aftalen skal frem til 2020 samle det nuværende kludetæppe af bindende og ikke-bindende ordninger under FN's rammekonvention om klimaforandringer i én samlet ordning. EU, en række andre europæiske lande og Australien har tilsluttet sig en retligt bindende 2. forpligtelsesperiode under Kyoto-protokollen som en overgangsforanstaltning mellem 2012 og 2020. For samme periode har yderligere 60 lande, herunder USA og større vækstøkonomier, lovet at afgive forskellige former for ikke-retligt bindende tilsagn om emissionsreduktioner under rammekonventionen.

På denne baggrund stiller Kommissionen en række åbne og brede spørgsmål inden for tre hovedkategorier.

1) Ambitionsniveau for en 2015-aftale

Idet tidligere forhandlinger har ført til utilstrækkelige tilsagn og forpligtelser, finder Kommissionen det afgørende at sikre et passende ambitionsniveau for at nedbringe de globale emissioner. I den forbindelse spørger Kommissionen, hvordan 2015-aftalen kan udformes, så alle større økonomier og sektorer bidrager og de enkelte lande tilskyndes til at yde deres rimelige andel af indsatsen for at begrænse de globale CO₂-udledninger. Kommissionen ønsker også bud på, hvordan man kan undgå den nuværende kløft mellem frivillige tilsagn og de reduktioner, der er nødvendige for at holde den globale temperaturstigning under 2 °C.

⁵ KOM (2013) 167 *Den internationale aftale om klimaforandringer 2015: Udformningen af den internationale klimapolitik efter 2020 Høringsmeddelelse*

⁶ KOM (2013) 180 *Consultative Communication on The Future of Carbon Capture and Storage in Europe* (foreligger endnu ikke på dansk).

⁷ Forhandlingerne finder sted inden for rammerne af en i en proces, der er kendt som "Durban-plattformen for en styrket indsats" (ADP).

2) Samspil med andre politikker

Kommissionen påpeger behovet for at integrere klima i alle politikker og spørger, hvordan 2015-aftalen bedst kan fremme dette. Klimaafspraken skal bidrage både til økonomisk vækst og den bredere dagsorden for bæredygtig udvikling og derfor integreres i opfølgningen på Rio+20-konferencen og revision af årtusindmålene for udvikling (MDG/2015-målene). Kommissionen spørger, hvordan aftalen kan fremme supplerende processer og bilaterale, multilaterale og regionale initiativer i samarbejde med den private sektor og civilsamfundet.

3) Udformning af 2015-aftalen

Kommissionen ønsker, at en ny aftale skal være rimelig, retfærdig, ambitiøs, retligt bindende, dynamisk, fleksibel, bygge på videnskabelige fakta og inkludere alle. Derfor lægger Kommissionen op til debat om, hvilke kriterier og principper, der bør danne grundlaget for fordeling af forpligtelserne, så de opfattes som rimelige og retfærdige, og som samtidig er tilstrækkeligt ambitiøse. I forbindelse med behov for **tilpasning til klimaforandringer**, spørger Kommissionen, hvordan dette arbejde bedst kan bygge videre på igangværende arbejde under rammekonventionen.

Kommissionen mener, at EU bør fremme en omfattende og integreret tilgang til gennemførelsesforanstaltninger, herunder **finansiering** på globalt plan og spørger, hvilken rolle 2015-aftalen skal spille i forhold til finansiering, markedsbaserede mekanismer og teknologi. Kommissionen peger i den forbindelse på, at i 2020 vil de lavthængende frugter som energieffektivisering og rentable vedvarende energikilder være plukket, og derfor vil der være behov for at udvikle **avancerede teknologier** til at imødegå klimaforandringer.

Der er ikke angivet en høringsfrist.

Med venlig hilsen

Lotte Rickers Olesen (3330)