

SAMLENOTAT

Klima- Energi- og
Bygningsministeriet

23. februar 2012

Rådsmøde (miljø) den 9. marts 2012

1. Rådskonklusioner: Opfølgning på Durban-konferencen COP17/CMP7

- *Vedtagelse af rådskonklusioner* s. 2

2. Rådskonklusioner: Roadmap towards a Low Carbon Economy 2050

- *Vedtagelse af rådskonklusioner* s. 7

Tidlig Forelæggelse

3. Forordning om en mekanisme til overvågning og rapportering af drivhusgasemissioner og rapportering af andre oplysninger vedrørende klimaændringer på nationalt plan og EU-niveau

- *Ikke på rådsmødet* s.13

1. Rådskonklusioner: Opfølgning på Durban-konferencen COP17/CMP7.

- vedtagelse af rådskonklusioner

Dok. 5745/12.

Nyt notat

1. Resumé

På rådsmødet 9. marts 2012 lægger det danske formandskab op til vedtagelse af rådskonklusioner, der følger op på FN's klimakonference i Durban i december sidste år. Konklusionsudkastet fokuserer særligt på de udestående spørgsmål i relation til indgåelsen af en ny forpligtelsesperiode under Kyotoprotokollen, som EU gav foreløbigt tilsagn til i Durban til gengæld for en beslutning om, at der skal forhandles om en ny global aftale, der skal indgås senest i 2015, have juridisk virkning for alle og gælde senest fra 2020. De største uenigheder om rådskonklusionerne forventes at koncentrere sig om en EU-holdning til overførsel og brug af AAU'ere fra første forpligtelsesperiode samt spørgsmålet om hvilket emissionsbudget (QELRO) EU og medlemsstaterne foreløbigt skal indmelde til UNFCCC den 1. maj 2012. Herudover har et enkelt land ønsket tekst om en sær aftale for det pågældende land om EU-kompensation i forbindelse med, at man i Durban besluttede at ophæve en særlig kompensationsregel ved skovrejsning og -fældning.

2. Baggrund

Det danske formandskab har udarbejdet et udkast til rådskonklusioner, der følger op på FNs klimakonference (COP17/CMP7) i Durban, Sydafrika, som afholdtes 28. november -9. december 2011. COP17 leverede flere væsentlige fremskridt på en række områder, bl.a. blev der truffet beslutning om operationalisering af Den Grønne Fond, Teknologimekanismen og Tilpasningskomitéen. Herudover gav EU sit tilsagn om at ville indgå i en ny forpligtelsesperiode under Kyotoprotokollen, hvilket blev gengældt af en beslutning om dels at parterne vil indgå en ny global aftale senest i 2015, der skal have juridisk virkning for alle og gælde senest fra 2020, dels et arbejdsprogram for at øge ambitionsniveauet for reduktioner frem mod 2020.

På trods af de nævnte fremskridt er der fortsat mange uafklarede spørgsmål i forhandlingerne. Det skal blandt andet afklares, hvilke elementer en ny global aftale skal indeholde og hvilket indhold arbejdsprogrammet for øget ambitionsindsats skal have, ligesom flere regler fortsat mangler at blive udviklet. Endelig udestår der en række spørgsmål før en ny forpligtelsesperiode under Kyotoprotokollen kan træde i kraft, bl.a. længden af forpligtelsesperioden, håndteringen af de overskydende landekvoter fra første forpligtelsesperiode og for EU's vedkommende specifikt hvilket emissionsbudget (QELRO), der skal indskrives i Annex B til Kyotoprotokollen for den nye forpligtelsesperiode.

3. Formål og indhold

Det primære formål med rådskonklusionerne er at få fastlagt en række af EU's positioner på udestående spørgsmål, herunder længden af den nye forpligtelsesperiode, håndtering af overskydende landekvoter og hvilket – foreløbigt – emissionsbudget (QELRO), EU og

medlemsstaterne skal melde ind pr. 1. maj 2012. Herudover indeholder konklusionerne også henvisning til en række af de beslutninger, der blev truffet i Durban samt understregning af vigtigheden af fortsatte fremskridt på disse områder, og EU's villighed til at arbejde for disse fremskridt. Endelig indeholder konklusionerne en henvisning til ECOFIN's forventede februar-rådskonklusioner, der behandler spørgsmål relateret til klimafinansiering.

Emissionsbudget - QELRO

For så vidt angår emissionsbudgettet er der fra dansk formandskabs side lagt op til, at EU indmelder et foreløbigt emissionsbudget den 1. maj, der svarer til det 20 % reduktionsscenario, der fremgår af EU's klima- og energipakke fra 2008. Herudover lægges der op til, at EU også oplyser om, hvad emissionsbudgettet ville være, hvis EU besluttede sig for at gå til et 30 % reduktionsscenario. Emissionsbudgettet angives at være foreløbigt, da det er svært at angive et endeligt emissionsbudget førend man kender de regler, der skal gælde for målet, herunder længden af forpligtelsesperioden. Det forventes derfor, at et endeligt emissionsbudget først kan indskrives på COP18.

Længden af ny forpligtelsesperiode

Med hensyn til længden af en ny forpligtelsesperiode lægger formandskabet op til, at EU skal gå ind for en forpligtelsesperiode, der løber frem til 2020, idet det vil sikre parallelitet med en ny global aftale, der skal træde i kraft senest samme år. For at undgå at ambitionsniveauet låses fast på det nuværende niveau, lægges der som modsvar for den forholdsvis lange forpligtelsesperiode til gengæld op til, at det skal være muligt at justere ambitionsniveauet undervejs, f.eks. i forbindelse med det aftalte review i 2013-2015.

Håndtering af overskydende landekvoter – AAU'er

Formandskabet har lagt op til, at EU kommer nærmere en position angående håndtering af de overskydende landekvoter fra første forpligtelsesperiode. Det foreslås således, at EU bliver enige om hvilke overordnede principper, man ønsker skal gælde for en international løsning under UNFCCC. Formandskabet foreslår, at følgende principper skal være gældende: at der sættes en begrænsning på 1) overførslen af AAU'er fra første til anden forpligtelsesperiode; 2) hvor mange overførte AAU'er, der må overføres til andre parter; 3) brugen af overførte AAU'er. Herudover lægges der endvidere op til, at overskuddet ved salg af AAU'er til andre parter alene kan bruges til øgede hjemlige reduktioner i den nye forpligtelsesperiode, baseret på fælles vedtagne regler.

Durban Platformen for øget aktion

For så vidt angår Durbanplatformen for øget aktion (ADP) fremgår det af konklusionsudkastet, at EU ønsker, at et nyt system skal være regelbaseret og byggende på Kyotoprotokollen og senere beslutninger fra hhv. Cancun- og Durbaftalerne. Herudover oplistes en række forslag til, hvad der skal til af øgede indsatser for at lukke hullet mellem 2 graders-målsætningen og de reduktionstilsagn, der allerede er på fremlagt, bl.a. at adressere udledninger fra sø- og lufttransport, udfase subsidier til fossile brændsler, opskalere indsatser for vedvarende energi og energieffektivitet, få lande, der endnu ikke har fremlagt reduktionstilsagn til at gøre dette, mv.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Der foreligger ingen udtalelse fra Europa-Parlamentet.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Punktet vil ikke have retsvirkning i forhold til dansk lov. Det kan ikke forudses på nuværende tidspunkt, om udmøntning af Durban-konferencens resultater på sigt vil nødvendiggøre tilpasning i dansk lovgivning.

7. Konsekvenser

Rådskonklusionerne har ikke i sig selv konsekvenser for statsfinanserne. Det kan ikke forudses på nuværende tidspunkt, om udmøntning af Durbankonferencens resultater vil have konsekvenser for statsfinanser og samfundsøkonomi. Et eventuelt nyt globalt klimaregime kan dog være forbundet med væsentlige statsfinansielle konsekvenser for de i-lande, der deltager i dette regime, herunder Danmark. Omfanget vil selvsagt afhænge af en sådan aftales nærmere udformning, såvel som af en intern byrdefordeling i EU af sådanne konsekvenser.

8. Høring

Sagen blev forelagt Klima-, Energi- og Bygningspolitisk Specialudvalg d. 15. februar 2012. Følgende bemærkninger fremkom:

Vedvarende Energi, 92-Gruppen, NOAH, Greenpeace og Det Økologiske Råd så gerne, at længden af den nye forpligtelsesperiode var 5 år frem for 8 år, således at vedtaget FN tekst om at en international aftale skal træde i kraft senest i 2020 ikke allerede nu udvandes ved at EU accepterer, at dette rent faktisk først bliver i 2020, hvor en 8-årig forpligtelsesperiode i givet fald vil udløbe. Det blev desuden pointeret, at man samtidig med en 5-årig forpligtelsesperiode, og deraf følgende muligt højere ambitionsniveau i form af en eventuel ikrafttrædelse af en international aftale tidligere end 2020, fortsat bør holde fast i mulighederne for at opjustere ambitionsniveauet yderligere, f.eks. i forbindelse med det aftalte review i 2013-2015.

92-Gruppen tilkendegav, at en forpligtelsesperiode på 8 år risikerer at blive en sovepude for klimaindsatsen de næste 8 år, og at en forpligtelsesperiode på 8 år underminerer den alliance EU i Durban indgik med ø-staterne og de mindst udviklede lande. 92-Gruppen efterspurgte i forlængelse af dette, oplysninger om hvad mulighederne er for en opjustering af ambitionsniveauet inden 2020 i EU-regi.

Det Økologiske Råd så gerne at formuleringen af konsekvenserne for statsfinanserne, som følge af rådskonklusionerne, tog hensyn til vægtningen imellem positive og negative konsekvenser, således at der ikke blot er fokus på de negative konsekvenser for statsbudgetter, som intuitivt er læsningen når man læser afsnittet om konsekvenser.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det er forventningen, at de største uenigheder vil samle sig om afsnittene vedrørende Kyotoprotokollen, herunder særligt spørgsmålet om en EU position vedr. AAU'er og hvilket emissionsbudget (QELRO), EU og medlemsstaterne skal melde ind den 1. maj 2012.

For så vidt angår AAU'erne kom man ret langt med en model internt i EU under Durban-konferencen, men modellen nåede ikke at blive drøftet på politisk niveau. Det danske formandskabs forslag til model i rådskonklusionerne ligger ret tæt op ad den model, der blev drøftet i Durban, men en række lande vil formentlig ønske at ændre modellen i en retning, der tillader størst mulig overførsel og brug af AAU'erne. Andre lande vil derimod holde på en forholdsvis stram model med maksimal begrænsning på både overførsel og brug af AAU'ere.

Med hensyn til hvilken QELRO, EU skal melde ind 1. maj 2012 har nogle lande stillet spørgsmålstejn ved, om man kan lave en omregning af 20 %-målet i klima- og energipakken uden at foretage en ny intern byrdefordeling. Kommissionen har meddelt, at man vil offentliggøre et notat i midten eller slutningen af februar, der vil vise, hvordan man omregner fra klima- og energipakkens mål til en QELRO.

Endelig har et enkelt land ønsket tekst indsat i rådskonklusionerne, der lægger op til kompensation til det pågældende land i forbindelse med, at det i Durban blev besluttet ikke længere at anvende en særlig kompensationsregel under Kyotoprotokollen ved opgørelse af optag og udledninger i forbindelse med skovrejsning og -fældning. Det danske formandskab har ikke medtaget tekstforslaget i sit første reviderede udkast til konklusioner. Det er usikkert, hvorvidt forslaget, der vedrører ét enkelt medlemsland, vil kunne samle opbakning fra alle medlemslandene. Ligesom det endnu ikke står klart, om enkelte andre lande i givet fald vil insistere på også at blive kompenseret.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen har udarbejdet udkastet til rådskonklusioner og vil arbejde for, at der opnås enighed om rådskonklusionerne, således at EU har så klare og ambitiøse positioner som muligt forud for næste UNFCCC forhandlingsmøde i Bonn i maj måned.

Med hensyn til spørgsmålet om hvilken QELRO, EU skal give information om til FN-systemet den 1. maj, er det den danske regerings holdning, at der bør ske en omregning af 20 %-målet i klima- og energipakken, samt at der bør medtages kvantitativ information om, hvordan en omregning af en 30 % målsætning for EU vil se ud.

For så vidt angår spørgsmålet om længden af en ny forpligtelsesperiode under Kyotoprotokollen er det regeringens holdning, at forpligtelsesperioden bør løbe frem til 2020 med henblik på at skabe parallelitet mellem længden af en ny periode under Kyotoprotokollen og ikrafttrædelse af en ny aftale samt overensstemmelse med EU's klima- og energipakke. Dog er det samtidig regeringens holdning, at længden af forpligtelsesperioden bør kobles til en simplificeret proces for at opskalere reduktionsmål i løbet af perioden, f.eks. i forbindelse med det planlagte review fra 2013-15, som der blev opnået enighed om på COP16 i Cancun.

Vedrørende AAU-spørgsmålet er den danske regerings holdning fortsat at der principielt bør ske en fuld annullering af alle overskydende landekvoter af hensyn til den miljømæssige integritet. I lyset af den model, der blev drøftet i Durban, vil regeringen dog kunne arbejde for, at der skabes fremskridt i forhold til rådsmødet i oktober med henblik på at få udmøntet de der opregnede principper i de afgørende, konkrete elementer i en løsning. Disse elementer bør bygges på de oplæg til en løsning, der uformelt blev drøftet intenst i EU under COP17, uden at man dér dog nåede endelig enighed.

I forhold til forhandlingerne om den nye Durban-plattform er det regeringens holdning, at EU skal gå efter en toleddet ambitiøs strategi med særlig fokus på substansen, dvs. dels hvilke elementer en ny aftale bør indeholde, herunder tydeliggøre EU's holdning til karakteren af det fremtidige juridiske instrument og at det skal afspejle moderne økonomiske realiteter, og dels at de nuværende reduktionstilsagn for perioden frem mod 2020 bringes videre og suppleres med yderligere og nye tiltag med henblik på globalt set at øge ambitionsniveauet for reduktionsindsatserne.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketinget.

2. Rådskonklusioner: Køreplan for omstilling til en lav-emissionsøkonomi i 2050.

Dokument nr. COM 2011 112 final.

- Rådskonklusioner

Nyt notat

1. Resumé

Formandskabet har sat Kommissionens meddelelse om en Køreplan for omstilling til en lav-emissionsøkonomi i 2050 på dagsordenen på miljørådsmødet d. 9. marts 2012. Det er et nyt forsøg på at få vedtaget rådskonklusioner om denne meddelelse, da det ikke lykkedes at opnå enighed herom under det ungarske formandskab i foråret 2011.

Regeringen finder, at konklusionerne, i videst muligt omfang, bør bidrage til en sammenhængende diskussion af, hvordan EU skal nå sine langsigtede klimamål. Regeringen vil arbejde for bindende mål for reduktion af EU's drivhusgasudledninger efter 2020. Regeringen vil konkret, som et første skridt, støtte ikke-bindende milepæle for drivhusgasreduktioner internt i EU på 25 pct. i 2020, 40 pct. i 2030 og 60 pct. i 2040. I forlængelse heraf støtter regeringen, at Kommissionen fremlægger konkrete optioner for at nå Køreplanens mål i perioden frem mod 2030.

2. Baggrund

Kommissionens meddelelse om en køreplan for omstilling til en lav-emissionsøkonomi i 2050 er afledt af EU-Kommissionens 2020 flagskibsinitiativ for bæredygtig vækst. Den skal ses i sammenhæng med Kommissionens hvidbog om transport, køreplanen for energi frem mod 2050, energieffektiviseringsplanen for 2020 samt en kommende køreplan for et ressourceeffektivt Europa.

Meddelelsens overordnede formål er at identificere en omkostningseffektiv vej til at reducere EU's udledninger af drivhusgasser med de 80 – 95 pct. i 2050, som Det Europæiske Råd tilsluttede sig i oktober 2009, og som ifølge FN's klimapanel er den reduktion, der kræves af i-landene, hvis verdens middeltemperatur ikke skal stige mere end 2 grader.

Meddelelsen fremhæver, at EU's interne drivhusgasudledning omkostningseffektivt kan reduceres med 25 pct. i 2020, 40 pct. i 2030, 60 pct. i 2040 og 80 pct. i 2050. Meddelelsen peger desuden på, at EU med gennemførelsen af allerede vedtagne politikker og bindende mål, fra klima- og energipakken (2008), vil nå en 20 pct. reduktion af drivhusgasudledningen i 2020. Derimod vil allerede vedtagne politikker alene indfri halvdelen af det ikke-bindende fælles EU-mål om 20 pct. energieffektivisering i 2020. Hvis EU til gengæld øger indsatsen, således at 20 pct. energieffektiviseringsmålet også opfyldes i 2020, vil EU ifølge Kommissionen kunne reducere den nationale drivhusgasudledning med 25 pct. i 2020 i forhold til 1990-niveaue.

EU-Kommissionens konsekvensanalyser af køreplanen viser, at en omstilling til uafhængighed af fossile brændsler ikke vil være markant dyrere end at fortsætte status quo. De fleste af investeringerne vil iflg. Kommissionens meddelelse 'komme tilbage' i form af lavere udgifter til energi – herunder betydeligt lavere import af især olie og gas fra tredjelande. Samtidig viser analyserne, at det er en økonomisk fordel, at en gradvis omstilling startes nu frem for senere.

Meddelelsen forholder sig ikke eksplicit til diskussionen om, hvorvidt EU eventuelt skal forpligte sig til en reduktion af drivhusgasudledningerne på 30 pct. i 2020. Meddelelsen forholder sig heller ikke til, i hvilken grad brug af overskydende kvoter fra perioden 2008-2012, samt brug af klimakreditter fra lande uden for EU, vil påvirke EU's nationale reduktionsindsats.

I konsekvensanalysen vurderer Kommissionen desuden, at der kan skabes 1,5 mio. jobs i EU i 2020 ved at starte omstillingen nu. Omstillingen til en kulstoffattig europæisk økonomi, med 80 pct. lavere drivhusgasudledning i 2050 end i 1990, vil ifølge Kommissionen kræve, at der frem mod 2050 årligt investeres yderligere ca. 1,5 pct. af BNP, svarende til i gennemsnit 270 mia. € årligt, i perioden 2010-2050. Desuden skal der afsættes yderligere 50 mia. € til forskning, udvikling og demonstration over de næste 10 år. Herudover er det beregnet, at der i 2050 kan spares næsten 90 mia. € på udgifter til reduktion af luftforurening, sparede dødsfald, mv.

Køreplanen blev præsenteret for EU's miljø- og klimaministre på miljørådsmødet d. 14. marts 2011. Herefter forhandlede et forslag til rådskonklusioner fremsat af det ungarske formandskab, som blev diskuteret på rådsmødet d. 21. juni 2011. Det lykkedes dog ikke Rådet at opnå enighed, primært pga. modstand mod en henvisning til, at en omkostningseffektiv reduktionssti mod EU's langsigtede reduktionsmål på 80-95 pct. i 2050 ifølge Kommissionens Køreplan går gennem en 25 pct. EU-intern reduktion i 2020 – dvs. højere end det nuværende 20 pct. mål. På rådsmødet den 9. marts 2012 er klimakøreplanen sat på dagsordenens pkt. 8 mhp. at opnå konsensus om ikke-bindende milepæle frem mod 2050.

Kommissionen har i slutningen af januar 2012 offentliggjort en rapport med detaljerede cost/benefit analyser på medlemslandsniveau af muligheder for at øge EU's 2020 reduktionsmål. Denne analyse har været efterspurgt af Rådet i forlængelse af Kommissionens meddelelse fra maj 2010.

3. Formål og indhold

Formandskabet har sat Kommissionens meddelelse om en Køreplan for omstilling til en lav-emissionsøkonomi i 2050 på dagsordenen på miljørådsmødet d. 9. marts 2012 og har d. 27. januar fremlagt et udkast til rådskonklusioner, som bl.a. lægger op til at Rådet:

Henviser til rådskonklusionerne fra februar og december 2011 som understreger behovet for hurtigt at nå til enighed om ”En køreplan for overgangen til en konkurrencedygtig kulstoffattig økonomi i 2050”;

Bekræfter EU's målsætning om, i kraft af sit medlemskab af gruppen af udviklede lande, at reducere udledningen af drivhusgasser med 80-95 pct. i 2050 i forhold til 1990 som påvist af FN's Klimapanel og i lyset af det positive resultat fra COP17;

Understreger betydningen af langsigtede, omkostningseffektive lav-emissionsstrategier i klar sammenhæng med målsætningen om at holde den globale gennemsnitlige temperaturstigning under 2° C og inviterer alle medlemsstater til at vedtage kompatible strategier;

Understreger behovet for klare signaler til erhvervslivet og investorer for at undgå fejlinvesteringer og undgå unødigt høje omstillingsomkostninger.

Anerkender Kommissionens konstatering i meddelelsen ”En køreplan for overgangen til en konkurrencedygtig kulstoffattig økonomi i 2050” om at vejen til EU's gradvise og omkostningseffektive omstilling til en lav-emissionsøkonomi i 2050 går gennem milepæle for EU's hjemlige reduktioner på 40 pct. i 2030, 60 pct. i 2040 og 80 pct. i 2050 (ift. 1990).

Opfordrer Kommissionen, under hensyntagen til de underliggende antagelser på medlemsstatsniveau, til hurtigst muligt at fremlægge optioner for hvordan EU kan levere de omtalte reduktioner i Klimakøreplanen frem mod 2030.

Anerkender Kommissionens udpegning i meddelelsen ”En køreplan for overgangen til en konkurrencedygtig kulstoffattig økonomi i 2050” om at såfremt EU lever op til sin energieffektiviseringsmålsætning vil EU kunne overopfylde sit nuværende 20 pct. reduktionsmål og opnå 25 pct. intern reduktion i 2020 (ift. 1990).

Forventer tidlig enighed om energieffektiviseringsdirektivet og Kommissionens ”Energikøreplan 2050” som vigtige elementer der skal bidrage til diskussionen om EU's klimastrategi hen imod 2050.

Understreger betydningen af EU's kvotemarked for omkostningseffektivt at opnå omstilling til en lav-emissionsøkonomi. Bemærker at en robust kvotepris i ETS i den tredje handelsperiode (2013-2020) er nødvendig for at kunne levere de nødvendige incitamenter til at fremme kulstoffattige investeringer. Bemærker desuden, at den aktuelle kvotepris giver væsentlig mindre incitament end forventet da klima- og energipakken blev vedtaget.

Understreger behovet for sammenhæng mellem ”En køreplan for overgangen til en konkurrencedygtig kulstoffattig økonomi i 2050” og alle andre relevante dele af flagskibsinitiativet om et ressourceeffektivt Europa. Understreger desuden behovet for at integrere klimaforandring i alle relevante sektorpolitik-områder og specifikt at integrere reduktion og klimatilpasning i den fremtidige fælles landbrugs- og samhørighedspolitik. Understreger vigtigheden af forskning, udvikling og demonstration af sikre og bæredygtige lavemissionsteknologier.

Peger på det betydelige behov for investeringer og behovet for at udforske alle muligheder for at mobilisere offentlige, private og andre innovative finansieringskilder til at kick-starte europæisk økonomi under hensyntagen til medlemsstaternes forskellige investeringsevne.

Understreger, uden at det berører de igangværende budgetforhandlinger, behovet for intensiveret ”greening” af EU's finansielle ramme i forlængelse af målsætningerne i Europa 2020 strategien for at fremme omstillingen til en kulstoffattig økonomi.

Beslutter at gennemgå disse emner regelmæssigt og tage emnet op igen snarest muligt og minder om, at det Europæiske Råd regelmæssigt vil følge op.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet udtaler sig ikke om rådskonklusioner.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Rådskonklusionerne har ingen konsekvenser for dansk lov. Klima- og energipakken vil fortsat gælde, idet meddelelsen ikke umiddelbart lægger op til en revision heraf.

7. Konsekvenser

Såfremt køreplanen udmøntes, vil det have betydelige konsekvenser for statsfinanserne og samfundsøkonomien såvel som positive miljø- og klimaeffekter.

8. Høring

Rådskonklusionerne er ikke sendt i høring.

Samlenotatet fra foråret 2011 blev sendt i høring i klima- og energipolitisk specialudvalg d. 16. maj 2011 og blev drøftet på et møde i specialudvalget d. 18. maj 2011. På mødet blev følgende kommentarer fremført:

WWF Verdensnaturfonden og Økologisk Råd så gerne, at Danmark presser på for at konklusionerne kommer til at afspejle, at det ifølge Kommissionens beregninger kan være omkostningseffektivt at reducere den nationale drivhusgasudledning med 25 pct. i 2020, bl.a. under forudsætning af, at EU indfrier målsætningen om at øge energieffektiviteten med 20pct. i 2020. WWF mente desuden at Danmark både skal arbejde for ambitiøse politikker på energi- og klimaområdet.

Dansk Energi så gerne, at Danmark støtter op om et troværdigt og ambitiøst system for handel med CO₂-kvoter og støttede ideen om at afsætte færre kvoter i markedet. Dansk Energi så tillige gerne Danmark arbejde for øgede drivhusgas reduktionsmål i EU i 2030 og 2040 og fandt dette vigtigere end at arbejde for opstilling af en vision om uafhængighed af fossile brændsler i EU.

Landbrug & Fødevarer var enige i den tidligere regerings holdning, herunder også om grøn vækst, under forudsætning om at der tages hensyn til energitunge konkurrenceudsatte erhverv.

Efter formandskabet har genoptaget sagen blev det opdaterede samlenotat drøftet på et møde i Klima- Energi- og Bygningsspecialudvalget d. 15. februar 2012. Følgende blev nævnt på mødet:

Dansk Industri så gerne, at der i samlenotatet ligeledes blev taget højde for andre sektorer end blot energisektoren. Dansk industri mente desuden, at det er vigtigt også at kigge på mål indenfor sektorer såsom industri, transport, fødevarer, etc.

Dansk Energi påpegede, at man i et investeringsmæssigt perspektiv er dårligt stillet, idet ikke-bindende målsætninger for drivhusgasreduktioner, der blot fungerer som vejledende mål, ikke fordrer investeringsvillighed. Dansk Energi mente derfor, at den danske regerings holdning burde være, at man skal gå efter bindende mål i 2030. Dansk Energi tilføjede, at investorbilledet i øjeblikket pegede mest på kulkraftværker frem for investeringer i vindenergi, bl.a. pga. den lave kvotepris, og de manglende rammer på lang sigt.

NOAH tilsluttede sig Dansk Energis holdning i forhold til målsætningen om bindende mål for drivhusgasreduktioner i 2030. NOAH så også gerne, at EU's målsætning om en 80 – 95 pct. reduktion i udledningen af drivhusgasser i 2050 i dansk sammenhæng blev gjort til en national ambition om en 95 pct. reduktion i 2050.

Greenpeace pegede på, at der i referencen til Low Carbon Roadmap eksplicit skal angives et *peak-år*, samt at en reduktion på 25 pct. i 2020 alene kan opnås ved indsatser i EU.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det ungarske formandskabs udkast til rådskonklusioner har været drøftet på møder i miljøarbejdsgruppen i foråret 2011, og der har været en første diskussion af det danske formandskabs nye udkast til rådskonklusioner på møder i miljørådets arbejdsgruppe d. 27.1 og 6.2 2012.

Miljøarbejdsgruppens drøftelser har været præget af flere medlemslandes bekymring for, om en anerkendelse fra Rådet af de milepæle for 2030 og 2040, som fremgår af meddelelsen, vil kunne opfattes som nye, bindende reduktionsmål. Nogle lande ønsker, at milepælene skal være genstand for løbende revision f.eks. i lyset af nye nationale analyser, eller i lyset af IPCC's femte hovedrapport.

En række lande har foranlediget af rådskonklusionerne nævnt, at det ifølge Kommissionens beregninger kan være omkostningseffektivt at reducere EUs nationale drivhusgasudledning med 25 pct. i 2020. Det er bl.a. under forudsætning af, at EU indfrier målsætningen om at øge energieffektiviteten med 20 pct. i 2020. En række lande mener også at det samtidig bør fremgå, at EU's betingede tilbud om at øge drivhusgasreduktionsmålet til 30 pct. i 2020 ift. 1990, som led i en ambitiøs international klimaaftale, fortsat er uændret.

Kun tre lande har udtrykt klar opbakning til unilateral forøgelse af EU's reduktionsmål til 30 pct. i 2020 ift. 1990. Enkelte lande har luftet muligheden for, at Kommissionen burde fremlægge forslag om et reduktionsmål for 2030. Et enkelt land har indtil videre givet udtryk for et ønske om, at EU bør påtage sig et bindende mål for reduktion af drivhusgasudledningen i 2030 som overstiger 40 pct. ift. 1990.

Et enkelt land har i januar 2012 indikeret, at det i lyset af den økonomiske krise kan blive nødvendigt at tage EU's eksisterende klima- og energipakke op til genovervejelse, da den formodes at bidrage til udflytning af industriproduktion til tredjelande med højere drivhusgasudledninger til følge.

En del lande har efterspurgt muligheden for, at Kommissionen overvejer, hvordan incitamentet i ETS ift. opnåelse af energibesparelser og investeringer i low-carbon teknologier praktisk kan sikres.

Mange lande har fortsat forbehold vedrørende anerkendelse af milepæle samt nævnelsen af principper for fordeling af den mulige ekstra reduktionsindsats, i tilfælde af at EU påtager sig øgede klimamål.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen har for nylig fremlagt en ny energiplan, "Vores Energi", som lægger spor ud for at hele energiforsyningen dækkes af vedvarende energi i 2050. Begrundelserne for at blive uafhængig af fossile brændsler er fremtidig forsyningssikkerhed og klimaindsats. Strategien vil derudover medvirke til at fastholde og udvikle mulighederne for grøn vækst. I regeringsgrundlaget har regeringen derudover fastsat et mål om en 40 pct. reduktion af Danmarks udledninger af drivhusgasser i 2020 set i forhold til 1990. I EU vil regeringen arbejde for, at der fastlægges bindende mål for energibesparelser og vedvarende energi – også efter 2020 – og at EU's målsætning for reduktion af CO₂-udledningen i 2020 sættes op fra 20 pct. til 30 pct.

Konklusionerne bør, i videst muligt omfang, bidrage til en sammenhængende diskussion af, hvordan EU skal nå sine langsigtede klimamål. Regeringen vil arbejde for bindende mål for reduktion af EU's drivhusgasudledninger efter 2020. Regeringen vil konkret, som et første skridt, støtte ikke-bindende milepæle for drivhusgasreduktioner internt i EU på 25 pct. i 2020, 40 pct. i 2030, 60 pct. i 2040 og 80 pct. i 2050.

I forlængelse heraf støtter regeringen, at Kommissionen fremlægger konkret beslutningsgrundlag, som gør det muligt, på et senere tidspunkt, at tage stilling til EU's reduktionsindsats frem mod 2030. Regeringen finder det vigtigt, at der udarbejdes et solidt grundlag for en sådan diskussion, herunder grundige analyser af de økonomiske omkostninger forbundet med et sådan tiltag. Regeringen finder, at principperne for en evt. fordeling af yderligere reduktionsindsatser mellem landene i givet fald bør afspejle en balance mellem principperne omkostningseffektivitet, forurenere betaler, retfærdighed og solidaritet, idet der bør gives tyngde til omkostningseffektivitet og forurenere betaler.

I lyset af den økonomiske situation er det afgørende, at evt. tiltag vil ske på en måde, der understøtter konsolidering af de offentlige finanser og tager hensyn til virksomhedernes konkurrenceevne.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Udkastet til rådskonklusioner fra sidste forår har været forelagt Folketingets Europa-udvalg (FEU) ved klima- og energiministeren forud for miljørådsmødet d. 21. juni 2011. Klima- og Energiministeriets grundnotat og samlenotat blev oversendt til FEU d. 15. april 2011 og d. 1. juni 2011. Udvalget har desuden, forud for finansministerens mundtlige orientering i FEU d. 13. maj 2011, fået oversendt samlenotat om ECOFIN rådskonklusioner, som bl.a. forholder sig til finansielle aspekter af Kommissionens "Køreplan for omstilling til en lav-emissionsøkonomi i 2050".

3. Europa-Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en mekanisme til overvågning og rapportering af drivhusgasemissioner og rapportering af andre oplysninger vedrørende klimaændringer på nationalt plan og EU-niveau

KOM (2011)789

Nyt notat

1. Resumé

Resumé: Kommissionen har den 23. november 2011 fremsendt forslag til en ny forordning om en mekanisme for EU's og medlemsstaternes overvågning og rapportering af drivhusgasemissioner og andre relevante oplysninger om klimaændringer. Forordningen erstatter og udbygger de gældende rapporteringskrav under rådsbeslutning om en overvågningsmekanisme fra 2004. Forordningen udbygger Danmarks og de øvrige EU-landes rapporteringsforpligtelse internt i EU gennem et nyt krav om, at man skal udarbejde og rapportere en lav-kulstof-udviklings-strategi, regler der tager højde for nye rapporteringskrav under Klimakonventionen, nye regler der skal sikre overensstemmelse med anden rapportering, nye regler der bidrager til at implementere EU's Klima- og Energipakke - herunder introduktion af årlig rapporterings-, evaluerings- og overholdelsescyklus for drivhusgasudledninger uden for EU's kvotedirektiv, udbyggede regler for overvågning af udledninger og optag i forbindelse med arealanvendelse, ændringer heri og skov (LULUCF), udbyggede regler for rapportering af CO2 fra skibstransport, nye regler for rapportering af non-CO2 effekter af lufttransport, udbyggede regler for rapportering af politikker, virkemidler og fremskrivninger, nye regler for rapportering af oplysninger vedr. klimafinansiering og teknologioverførsel, nye regler for rapportering af oplysninger om klimatilpasning samt nye regler for rapportering af oplysninger om anvendelse af provenuet under ETS. Forordningen vil have umiddelbar retsvirkning for Danmark, og vil i sig selv ikke kræve dansk lovgivning på området, ligesom det vurderes ikke at have væsentlige statsfinansielle og samfundsøkonomiske konsekvenser eller konsekvenser for beskyttelsesniveauet i Danmark. Regeringen er generelt positiv over for forslaget. Yderligere opklaring og/eller præcisering skønnes dog nødvendig på flere punkter. Som generelt princip anlægger regeringen en restriktiv tilgang, hvor udbygning af reglerne som udgangspunkt kun bør ske i forlængelse af forpligtelser i FN og i EU (f.eks. i forbindelse med implementeringen af klima- og energipakken).

2. Baggrund

Kommissionen har ved KOM(2011)789 af 23. november 2011 fremsendt forslag om Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en mekanisme for overvågning og rapportering af drivhusgasemissioner og andre relevante oplysninger om klimaændringer på nationalt plan og EU-plan. Forslaget er oversendt til Rådet den 23. november 2011 i dansk sprogversion. Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 192 og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

3. Formål og indhold

Kommissionens forordningsforslag til revision af Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 280/2004/EF af 11. februar 2004 om en mekanisme til overvågning af emissioner af drivhusgasser i Fællesskabet og til gennemførelse af Kyoto-protokollen skal ifølge Kommissionen tjene følgende formål:

- Forbedring af det eksisterende overvågnings- og rapporteringssystem, så det sikres, at den Europæiske Union og medlemsstaterne overholder eksisterende og fremtidige forpligtelser i internationale klimaaftaler – herunder rapporteringsforpligtelserne under Klimakonventionen, Kyoto-protokollen samt efterfølgende beslutningerne truffet i medfør heraf med hensyn til drivhusgasopgørelser samt økonomisk bistand og teknologioverførsel til u-lande
- Hjælpe den Europæiske Union og medlemsstaterne med at leve op til klimaforpligtelserne og med at implementere EU's Klima- og Energipakke, og
- Understøtte udviklingen af nye instrumenter til klimaindsatsen og klimatilpasning.

Ud over disse formål tager forslaget ifølge Kommissionen udgangspunkt i:

- Den eksisterende overvågningsmekanisme (280/2004/EF) med tilhørende implementeringsbestemmelser (2005/166/EF);
- Seks års erfaringer med rapporteringer under disse regelsæt samt øvrige regelsæt under FN's Klimakonvention samt behovet for en forstærket klimaindsats i forhold nye internationale og nationale forpligtelser – herunder Europa 2020-strategien;
- At den Europæiske Unions udvikling og iværksættelse af klimatiltag vil blive mere effektiv med et solidt overvågnings-, evaluerings-, rapporterings- og verificeringssystem, ligesom det bedre vil kunne demonstreres, at EU lever op til sine forpligtelser;
- At den Europæiske Union og medlemsstaterne ved COP15 i København påtog sig en forpligtelse til at øge klima-bistanden til ulandene både med hensyn til finansiering og teknologi-overførsel, som ved COP16 bl.a. førte til beslutninger om øget rapportering om økonomisk bistand, teknologioverførsel og hjælp til kapacitetsopbygning i ulandene.

På den baggrund har Kommissionen fremhævet at forslaget bl.a. indeholder:

- nye rapporteringskrav der følger af EU's Klima- og Energipakke,
- øgede krav til rapportering af data vedrørende søtransport, lufttransport, arealanvendelse samt ændringer heri og skovbrug (LULUCF), og tilpasning,
- øgede krav til rapportering af oplysninger vedrørende økonomisk bistand, teknologioverførsel og hjælp til kapacitetsopbygning i ulandene,

- øgede krav til rapportering af data vedrørende fremskridt i forhold til nationale emissionsreduktionsmål – især i forhold til Europa 2020-strategien,
- krav, der på en effektiv måde skal sikre at data er gennemsigtige, nøjagtige og konsistente samt
- krav, der skal sikre sammenhæng mellem forskellige rapporteringskrav.

Sammenholdes forslaget konkrete bestemmelser med de i dag gældende rapporteringskrav under 280/2004/EF og 2005/166/EF kan det konstateres, at de væsentligste ændringer er:

Kapitel 2: Lav-kulstof udviklingsstrategier

- Krav om udarbejdelse og rapportering af en lav-kulstof-udviklings-strategi ("Low Carbon Development Strategy") senest 1 år efter forordningens ikrafttrædelse,

Kapitel 3: Rapportering af historiske drivhusgasudledninger og -optag

- Krav om koordinering af data rapporteret i andre sammenhænge (ETS, F-gas, EPRT, energistatistik)
- Krav om at inkludere flere drivhusgasser - herunder NF3
- Bemyndigelse til Kommissionen til at lave "delegations-akter" vedrørende:
 - o ændringer af listen over drivhusgasser,
 - o nye overvågningsregler for LULUCF i henhold til en ny international aftale eller en retsakt vedtaget under Klima- og Energipakkens non-ETS byrdefordeling (ESD),
 - o nye krav om rapportering af oplysninger om intentioner i forhold til salg/køb af overskud/underskud af de såkaldte årlige udledningsrettigheder under byrdefordelingsaftalen uden for kvote (AEA'er under ESD) senest 1 år efter ikrafttrædelse samt efterfølgende årlig rapportering af transaktioner med AEA'er,
 - o nye overvågnings- og rapporteringsregler for søfartens CO₂-udledninger,
- Krav om årligt at fremsende et proxy-estimat den 31. juli for drivhusgasudledningerne i det forudgående kalenderår,

Kapitel 4: Register

- Bemyndigelse til Kommissionen til at lave "delegations-akter" vedrørende et fælles EU-kvoteregister.

Kapitel 5: Rapportering af politikker og virkemidler samt fremskrivninger af menneskeskabte udledninger og optag af drivhusgasser

- Krav om etablering og drift af et ”nationalt system” for politikker, virkemidler og fremskrivninger,
- Krav om at rapporteringen vedrørende politikker, virkemidler og fremskrivninger udbygges med:
 - o Beskrivelse af det ”nationale system” for politikker, virkemidler og fremskrivninger,
 - o Yderligere oplysninger og opdateringer vedrørende lav-kulstof-udviklings-strategien,
 - o Indikatorer til overvågning og evaluering af fremskridt,
 - o Kvantificering af effekterne på udledningen og optaget af drivhusgasser opgjort:
 - som ex-ante vurdering af effekten af hvert virkemiddel opdelt på ETS/nonETS, og
 - som ex-post vurdering af effekten af hvert virkemiddel opdelt på ETS/nonETS, hvor sådanne vurderinger foreligger,
 - o Estimer af de forventede omkostninger af virkemidlerne og – hvor det er passende - også de realiserede omkostninger,
 - o Referencer til evalueringer og relevante baggrundsrapporter,
 - o Oplysninger om iværksatte eller planlagte virkemidler, der implementerer relevant EU-lovgivning samt oplysninger om nationale overholdelses- og håndhævelsesprocedurer,
 - o Oplysninger under Art. 6(1)(d) i ESD (”Oplysninger om planlagte supplerende nationale politikker og foranstaltninger, der har til formål at begrænse drivhusgasemissioner ud over deres forpligtelser i henhold til denne beslutning, og med henblik på gennemførelse af en international klimaafale, jf. artikel 8.”),
 - o Oplysninger om hvordan man lever op til supplementaritetskravet,
- Krav om, at alle oplysninger skal gøres offentligt tilgængelige (omkostninger, effekter, implementering af EU-lovgivning, tekniske rapporter, model- og metode-beskrivelser, definitioner og underliggende antagelser)
- Krav om, at rapporteringen af drivhusgasfremskrivninger ændres fra hvert andet år til hvert år, og dette med rapporteringsfristen den 15. marts,
- Krav om, at fremskrivningernes resultat skal opgives i 5-års intervaller,
- Krav om, at fremskrivningerne skal omfatte:

- Et ”without measures”-scenarie, et ”with measures”-scenarie, og et ”with additional measures”-scenarie,
- Samlede fremskrivninger samt fordeling på ETS og non-ETS,
- Tydelig angivelse af, hvilke nationale, regionale og EU-virkemidler, der er inkluderet samt tydelig angivelse af, hvilke virkemidler, der ikke er inkluderet og forklaring på, hvorfor de pågældende virkemidler ikke er inkluderet,
- Resultater af gennemførte følsomhedsanalyser,
- Alle relevante referencer til evalueringer og tekniske baggrundsrapporter,
- Bemyndigelse til at Kommissionen kan udarbejde et estimat til brug for EU’s samlede fremskrivninger, hvis en medlemsstat ikke fremsender sin fuldstændige fremskrivning til den 15. marts,
- Krav om, at alle oplysninger om fremskrivningerne skal gøres offentligt tilgængelige (tekniske rapporter, model- og metode-beskrivelser, definitioner og underliggende antagelser),

Kapitel 6: Rapportering af andre klima-relevante oplysninger

- Krav om, at den nye årlige rapportering pr. 15. marts også skal omfatte rapportering af iværksatte eller planlagte klimatilpasningstiltag, navnlig om nationale eller regionale tilpasningsstrategier og om tilpasningsforanstaltninger. Disse oplysninger skal omfatte afsatte midler til hvert politik-område/sector, samt for hvert tilpasningstiltag: formål, type af tiltag, status for implementering samt kategorien af klimaforandringseffekt (såsom oversvømmelse, havstigning, ekstreme temperaturer, tørke, ekstremvejr),
- Krav om, at den nye årlige rapportering pr. 15. marts også skal omfatte rapportering af oplysninger om finansiel støtte til ulande – herunder:
 - Oplysning om støtten er ny og additional samt i givet fald, hvordan dette er beregnet,
 - Oplysning om, på hvilken måde støtten er givet (bilateralt, regionalt eller multilateralt),
 - Kvantitative oplysninger om pengestrømmene efter de såkaldte ”Rio-markører” støtter klimaindsats (mitigation) eller tilpasning (adaptation) samt metode-oplysninger i forbindelse hermed,
 - Detaljerede oplysninger om offentlig og privat bistand til klimatilpasning i særligt sårbare ulande,
 - Detaljerede oplysninger om offentlig og privat bistand til klimaindsats i ulande,

- Krav om, at den nye årlige rapportering pr. 15. marts også skal omfatte rapportering af oplysninger om teknologioverførsel til ulandene – herunder oplysninger om:
 - o Teknologien overført skulle anvendes til klimatiltag eller klimatilpasning,
 - o Modtagerland,
 - o Omfanget af støtte givet, og
 - o Typen af teknologi, der overførtes,
- Krav om, at den nye årlige rapportering pr. 15. marts også skal omfatte rapportering af oplysninger om auktioneringsprovenu og projektkreditter – herunder:
 - o Detaljeret begrundelse for anvendelse af projektkreditter jf. ESD art. 6(2)
 - o Oplysninger om anvendelsen af provenuet fra auktionering under kvotedirektivet,
 - o Oplysninger om anvendelsen af provenuet fra auktionering af kvoter til luftfart,
 - o Oplysninger under Art. 6(1)(b) i ESD ("anvendelsen, den geografiske fordeling og typerne af kreditter, der er anvendt i overensstemmelse med artikel 5, samt de kvalitative kriterier, der er anvendt på disse") samt oplysninger om, hvordan indkøbspolitikken underbygger vedtagelsen af en ny international klimaafale,
- Krav om, at man, hvis man vælger at benytte beløb svarende til auktioneringsprovenuet til formål i henhold til Artikel 3d(4) og 10(3) i kvotedirektivet, så skal man også medtage oplysninger om anvendelsen af provenuet fra auktionering under kvotedirektivet og oplysninger om anvendelsen af provenuet fra auktionering af kvoter til luftfart,
- Krav om, at oplysninger om auktioneringsprovenuer, der ikke er anvendt på rapporteringstidspunktet, skal kvantificeres og rapporteres i det følgende års rapportering,
- Krav om, at rapporterede oplysninger om auktioneringsprovenuer skal offentliggøres,
- Krav om, at man skal fremsende biennale rapporter og nationale kommunikationer til UNFCCC og Kommissionen,

Kapitel 7: Vedrører Kommissionens initiale ekspert-evaluering og årlige ekspert-evalueringer af landenes drivhusgasopgørelser fra og med opgørelsesåret 2013 med henblik på at overvåge medlemsstaternes målopfyldelse under ESD

Kapitel 8: Vedrører Kommissionens bedømmelse af EU's og medlemsstaternes fremskridt ift. målene under Kyoto-protokollen og ESD, som Kommissionen skal rapportere til Rådet og EP hvert år senest den 31. oktober – inkl. resultatet af en evaluering af luftfartens non-CO2-klimapåvirkning, som skal gennemføres hvert andet år.

Kapitel 9: Vedrører samarbejdet i Unionen mellem medlemsstaterne og Kommissionen samt det Europæiske Miljøagenturs rolle i den forbindelse.

Kapitel 10: Indeholder bestemmelserne for delegation af bemyndigelse til Kommissionen til at fastsætte nærmere regler om rapportering og nationale systemer for drivhusgasopgørelser, politikker og virkemidler samt fremskrivninger.

Kapitel 11: Indeholder bestemmelser om en Klimakomité, opdatering af forordningen, annullering af gældende bestemmelser (280/2004/EF) og om ikrafttrædelse af forordningen.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal i henhold til TEUF art. 289 høres. Der foreligger endnu ikke en udtalelse, og det vides ikke, hvornår Europa-Parlamentet forventes at behandle sagen på sin samling.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører, at den tværnationale karakter af klimaændringer er et vigtigt element i vurderingen af, om en indsats på Unionens niveau er nødvendig. Hjemlige foranstaltninger alene ville ikke opnå overensstemmelse med internationalt aftalte forpligtelser og ville ikke være tilstrækkeligt til at opfylde målene i henhold til beslutningen om byrdefordeling. Hertil kommer, at Kommissionen anfører, at det vil være mere effektivt at udvikle de krævede rapporteringsinstrumenter på EU-plan, og at erfaring, især med rapportering om drivhusgasemissioner til UNFCCC, har vist, at overvågningsmekanismen på afgørende vis har bidraget væsentligt til at lette og håndhæve rapportering af høj kvalitet. Det er Kommissionens vurdering, at de ekstra kontroller og analyser af medlemsstaternes data i henhold til Beslutning om overvågningsmekanismen har ført til bedre kvalitet i rapporteringen til UNFCCC, har aktivt bistået medlemsstaterne med at opfylde deres forpligtelser, og har også i høj grad bidraget til at reducere antallet af ikke-overholdelses-sager under UNFCCC. Kommissionens mulighed for at indlede en traktatkrænkelsesprocedure har også været medvirkende til den øgede grad af overholdelse.

Regeringen er enig med Kommissionen i, at forslaget opfylder kravet om overholdelse af nærhedsprincippet.

6. Gældende dansk ret

Forordningen vil have umiddelbar retsvirkning for Danmark, og vil i sig selv ikke kræve dansk lovgivning på området. Det vil blive vurderet, om der til brug for data-indsamling mv. vil være behov for danske lovinitiativer.

7. Konsekvenser

Lovmæssige konsekvenser

En vedtagelse af forslaget har ingen direkte lovgivningsmæssige konsekvenser.

Statsfinansielle konsekvenser

Forslaget har ingen væsentlige statsfinansielle konsekvenser, administrative konsekvenser for det offentlige eller konsekvenser for EU's budget.

Afhængigt af den mere detaljerede udformning af rapporteringskravene, som Kommissionen med forslaget får delegeret bemyndigelse til at vedtage, skønnes det, at efterlevelse af kravene vil kunne medføre øgede administrative omkostninger for staten i størrelsesordenen 1-4 mio. kr. årligt. En sammenregning af Kommissionens maksimale omkostningsestimater for Danmark giver 1,5 mio. kr. i øget årlig udgift forbundet med de udvidede rapporteringsforpligtelser. De øgede administrative omkostninger afholdes inden for den allerede eksisterende ramme.

Det forventes, at forslaget også vil kunne medføre øgede administrative omkostninger for EU. Imidlertid er det Kommissionens vurdering, at ændringerne vil kunne holdes inden for den nuværende flerårige økonomiske budgetramme.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget skønnes ikke at have væsentlige samfundsøkonomiske konsekvenser.

Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Forslaget medfører ingen nævneværdige administrative konsekvenser for erhvervslivet.

Beskyttelsesniveauet

En vedtagelse af forslaget skønnes ikke i sig selv at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark.

En vedtagelse af forslaget vil dog udbygge overvågning, rapportering og evaluering af klimaindsatsen i Danmark og de øvrige EU-lande. En troværdig og veldokumenteret klimaindsats i Danmark og de øvrige EU-lande vil i global sammenhæng kunne bidrage til, at også lande uden for EU vil forstærke deres indsats for at imødegå klimaforandringer, og derigennem påvirke beskyttelsesniveauet positivt i Danmark.

8. Høring

Forslaget har været sendt i bred høring, herunder hos DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi (tidl. DMU) under Aarhus Universitet og Skov og Landskab under Københavns Universitet, som er de to eksterne institutioner, der efter aftale står for rapporteringerne af drivhusgasopgørelserne til EU under den gældende overvågningsmekanisme. Høringsfristen var fastsat til den 19. december 2011.

DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi (tidl. DMU) under Aarhus Universitet - havde følgende bemærkninger til forslaget: Som en generel bemærkning kan anføres, at der er en række paragraffer, hvor det først vil være muligt fuldt at vurdere konsekvenserne af forslaget, når gennemførelsesbestemmelserne ligger klar. DCE er ifølge aftale med Miljøministeriet/Klima-, Energi- og Bygningsministeriet ansvarlig for rapportering af den samlede drivhusgasopgørelse, men ikke for alle delelementer herunder opgørelsen af f-gasser. Forslaget til ny forordning indeholder

øgede krav til hele opgørelsen, herunder også til opgørelsen af f-gasser, DCE har kun kommenteret på elementer af rapporteringen, som udføres af DCE.

Herunder følger DCEs specifikke kommentarer til enkelte paragraffer i forslaget til forordningen.

Artikel 7, paragraf 1b: Den nye forordning lægger implicit op til at data rapporteret under NEC direktivet (2001/81/EC) skal være identiske med data rapporteret under den nye forordning. Hertil skal det bemærkes, at definitionen af luftfart er forskellig mellem NECD (2001/81/EC) i forhold til UNFCCC samt den nuværende MMD. Under NECD (og CLRTAP) defineres national luftfart som al LTO, mens det under UNFCCC og MMD er defineret som al indenrigs både LTO og cruise. Derudover skal det bemærkes at Miljøstyrelsen i forbindelse med rapportering til NECD ikke medregner NMVOC emissioner fra afgrøder. Disse forhold gør at emissionerne rapporteret under NECD og den nye MMR vil være forskellige.

Artikel 7, paragraf 1f: Det er ikke i forslaget til forordning nærmere beskrevet omfanget af de indikatorer, der skal rapporteres. Under den eksisterende MMD har DCE stået for udarbejdelsen og rapporteringen af indikatorer. Såfremt der i gennemførselsbestemmelserne ændres væsentligt i omfanget og/eller naturen af de indikatorer, der skal rapporteres vil dette kunne medføre et øget ressourcebehov.

Artikel 7, paragraf 1k: Der stilles krav om at der 15/1 skal rapporteres en sammenligning mellem emissioner rapporteret under EU ETS og i den nationale opgørelse på detaljeret kildeniveau, og ratioen mellem ETS og non-ETS emissioner skal beregnes for hver kategori. Dette har ikke tidligere været udført, og vil medføre et øget ressourcebehov.

Artikel 7, paragraf 1l (ii): Der indføres krav om konsistenscheck mellem emissioner rapporteret under PRTR (Regulation (EC) No 166/2006) og opgørelserne rapporteret 15/1 under MMR. Det er Miljøstyrelsen, der er ansvarlig for PRTR ordningen. DCE's erfaringer med PRTR data er at der ofte er fejl og uforklarlige værdier, hvilket reducerer værdien af en sådan sammenligning, da der yderligere ikke er aktivitetsdata inkluderet i PRTR rapporteringen er det meget svært at spore eventuelle mistænkelige værdier. Det er ikke helt klart, om det kun er drivhusgasemissioner, der skal foretages en sammenligning for eller om det er alle stoffer rapporteret, dvs. også SO₂, NO_x, NMVOC og CO, hvis det sidste er tilfældet vil arbejdsbyrden stige væsentligt. Derudover er der også et problem i forhold til timing, PRTR data for 2010 er endnu ikke tilgængelige via Miljøstyrelsens hjemmeside, hvilket i praksis umuliggør en sammenligning af data i en rapportering d. 15/1. For at en sådan sammenligning skal kunne udføres og eventuelle problemer løses skal PRTR data være fuldt offentliggjort senest d. 1/10. Baseret på DCE's nuværende erfaring med PRTR data vil dette være en betydelig ekstra arbejdsopgave, hvilket vil medføre et øget ressourcebehov. Derudover er der også et vigtigt spørgsmål i forhold til timing, som bør afklares med Miljøstyrelsen.

Artikel 8: Der indføres et nyt krav om rapportering af en foreløbig drivhusgasopgørelse. Det er ikke klart ud fra forslaget, hvilket detaljeringniveau disse data skal rapporteres på. Såfremt den hidtidige praksis med at det kun er den foreløbige energistatistik, der indarbejdes og alle andre kilder/optag antages konstant med året før, vil det ikke medføre øgede ressourcekrav.

Artikel 10: Det er ikke klart, hvad der menes i denne artikel. Hvis der stilles øgede krav i forhold til den nuværende rapportering under UNFCCC, må det forventes, at det vil øge ressourcebehovet. En egentlig vurdering må dog afvente en eventuel delegeret retsakt fra Kommissionen.

Artikel 15: DCE har hidtil stået for den officielle fremskrivning af drivhusgasser (ex. skov og f-gasser) på en ad hoc basis for Energistyrelsen. Det nye formaliserede krav til årlig rapportering af fremskrivning af drivhusgasemissioner vil betyde et øget behov for planlægning/ressourcer af hensyn til de mange deadlines i foråret. Det skal bemærkes, at der ikke tidligere har været foretaget følsomhedsanalyser (som angivet i punkt d), og at dette afhængig af detaljeringsgraden kan være en væsentlig opgave.

Artikel 20: Der lægges i forslaget til forordning op til, at der årligt skal foretages review af rapporteringen under MMR. Omfanget af dette review er ikke klart på baggrund af den fremlagte tekst. Hvis der sigtes mod et review i stil med review foretaget under UNFCCC vil dette kunne medføre ekstra arbejds-opgaver. DCE vil gerne fremhæve, at for at undgå unødige byrder bør det tilstræbes at et EU review i videst muligt omfang baseres på det eksisterende FN review, og mængden af dobbeltarbejde derfor minimeres.

Dansk Fjernvarme havde følgende bemærkninger i forhold til forslaget: Da den danske fjernvarmesektor også består af et antal små og mindre varmeforsyninger er det vigtigt at sikre, at øget krav til rapportering ikke giver sig udslag i forøget administrative byrder for disse mindre virksomheder. Med hensyn til kravet om en udviklingsstrategi med lav CO₂-udledning anføres det at det bør sikres, at der ikke ensidigt fokuseres på lav CO₂-udledning uden hensyntagen til det samlede forbrug af primær energi, hvor Carbon Capture and Storage nævnes som et eksempel, der vil medføre et betydeligt forøget forbrug af primær energi. Øvrige miljø- og energipolitiske målsætninger, f.eks. øget energieffektivitet i overensstemmelse med Energieffektiviseringsdirektivets målsætninger og virkemidler bør også tilgodeses med instrumenterne i en sådan strategi, anføres det i svaret. Med hensyn til LULUCF – emissioner fra skovbrug mv. anføres det, at der bør stilles krav til bæredygtighed af faste biobrændsler, for at sikre at anvendelse af faste biobrændsler ikke fører til langsigtet øgning af drivhusgasemissioner. I den forbindelse er det foreslået, at kontrollen af overholdelse af bæredygtighedskrav eventuelt kan tænkes ind som uvildig 3. parts kontrol, som det f.eks. kendes fra PEFC og FSC, ligesom det er anført, at det er vigtigt, at der inden for kort tid etableres generelt anerkendte, gennemskuelige og administrerbare krav til bæredygtighed, således at uklarhed herom ikke bliver en barriere for anvendelse af bæredygtigt produceret biomasse i blandt andet varmeforsyningen. Med hensyn til ETS finder Dansk Fjernvarme at kvotesystemet skaber gennemskuelighed og som system kan sikre hensigtsmæssig allokering af indsatsen for reduktion af klimagasser. Systemet er dog efter Dansk Fjernvarmes opfattelse endnu ikke tilstrækkeligt effektivt til at nå målene, formentlig grundet for mange kvoter i systemet bredt set.

Landbrug & Fødevarer har i sit høringssvar understreget behovet for, at forordningen tager de fornødne hensyn til andre forpligtelser under UNFCCC og ligger i tråd med beslutningerne herunder, samt at der ikke pålægges ekstra byrder til afrapportering mv. i forhold til, hvad der er strengt nødvendige. Landbrug & Fødevarer har endvidere anført, at man antager, at den videre behandling af forslaget vil tage højde for udviklingen i UNFCCC-processen. Landbrug & Fødevarer anbefaler derfor, at det bestræbes at opretholde et væsentligt element af fleksibilitet i forordningen, således at der også fremover er mulighed for tilpasning til beslutningerne herunder.

Bryggeriforeningen har i sit høringssvar anført, at det er overordentlig uoverskueligt, hvad der lægges op til, og af den korte beskrivelse i den ledsagende tekst synes der også at blive lagt op til rigtig mange nye krav.

WWF Verdensnaturfonden har i deres høringssvar anført, at de finder det positivt, at der lægges op til at styrke overvågnings- og rapporteringsmekanismerne ifm. drivhusgasemissioner, da det er væsentligt, at de er så stærke, klare og gennemsigtige som muligt, så de kan fungere som effektive værktøjer i bestræbelserne på at nedbringe udledningerne. WWF Verdensnaturfonden fremhæver to ting: 1) I forbindelse med artikel 18 i kapitel 6 om anvendelsen af auktionsindtægterne mener de, at det bør markeres, at øremærkningen af 50% af indtægterne er et minimum, samt at pengene skal anvendes til at støtte nye og/eller additionelle aktiviteter; 2) WWF Verdensnaturfonden støtter i princippet kapitel 2, artikel 4 om low carbon development strategies, men mener, at der også bør fokuseres på konkrete politikker og tiltag – udover på begrebet “strategier” – da disse er helt afgørende for, at strategierne fører til reelle reduktioner.

Rammenotatet er blevet sendt i skriftlig høring i Klima-, Energi- og Bygningspolitisk Specialudvalg d. 22. december 2011 med frist d. 9. januar 2012. Følgende høringssvar blev modtaget.

Danmarks Rederiforening bemærker: En nøjagtig opgørelse af udledningen af klimagasser er en nødvendig forudsætning for klimaregulering. Danmarks Rederiforening udarbejder og offentliggør i overensstemmelse med sit klimacharter en årlig opgørelse over størrelsen og brændstofforbruget for skibe, der ejes og opereres af danske rederier. Foreningen finder det er hensigtsmæssigt, hvis Kommissionen, som der lægges op til i forslaget artikel 10, får mulighed for at etablere en monitoreringsmekanisme, som kan understøtte en global klimaregulering, vedtaget i IMO.

CO-industri bemærker: CO-industri har svært ved at udtale sig om den foreslåede klimamonitoreringsforordning på det foreliggende grundlag, som ikke giver mulighed for at vurdere de reelle positive og negative effekter af forslaget, eller for at holde disse op imod hinanden. Det er naturligvis godt at overvåge emissioner af drivhusgas i EU og sikre gennemførelse af Kyoto-protokollen, men forslaget rejser flere spørgsmål om de reelle effekter af forslagene. Således fremhæver Kommissionen på den ene side, at de mange øgede og helt nye rapporteringskrav har et omfang der bidrager til at understøtte internationale klimaaftaler, hjælpe med til at implementere EU's Klima- og Energipakke samt understøtte udviklingen af nye instrumenter til klimainsatsen og klimatilpasning. Samtidig vurderer Kommissionen på den anden side ikke, at forslagene vil få økonomiske eller administrative konsekvenser for stat og erhvervsliv, hvilket er svært at få til at hænge sammen med den forventede effekt. En kvalificeret holdning fra CO-industri kræver en nøjere redegørelse og vurdering af afledte effekter for klima, grøn vækst, administrative og økonomiske byrder for stat og erhvervsliv, effekten for fair konkurrence mellem lande og sektorer, forslagernes gennemsikrelighed for de virksomheder, som underlægges rapporteringskravene, samt medlemslandenes eksisterende gennemførelsesgrad af de foreliggende rapporteringskrav. I det omfang, at dansk lovgivning i forvejen rummer de foreslåede skærper af rapporteringskravene, og derfor kun vil have betydning for lande med mildere national lovgivning eller lavere implementeringsgrad af eksisterende EU-regler, vil der imidlertid blive talere om en gunstigere konkurrencesituation for danske virksomheder, men dette fremgår ikke af Kommissionens forslag.

Sagen blev forelagt Klima-, Energi- og Bygningspolitisk Specialudvalg d. 15. februar 2012. Der var ingen bemærkninger.

9. Forhandlingssituationen

Gennemgående er der endnu ikke detaljeret kendskab til andre landes holdninger til forslaget. Det må dog forventes, at der fra flere landes side vil være en vis skepsis over for rapporteringsforpligtigelser, der adskiller sig væsentligt fra eksisterende forpligtelser og dermed pålægger landene nye byrder i forhold til rapportering.

Det gælder både i forhold til rapportering af drivhusgasopgørelser, virkemidler og deres effekt samt i forhold til rapporteringen af finansiel støtte til ulandene. Med hensyn til det sidste er det eksempelvis blevet fremført, at der allerede i dag rapporteres visse oplysninger til OECD DAC og frivilligt gennem EU til UNFCCC.

Endvidere må det forventes, at en række lande vil være tilbageholdende i forhold til at rapportere, hvad der er ny og yderligere ("new and additional") støtte i medfør af forslagets Artikel 17 (a)(i), da der ikke er en entydig definition i EU. Derudover er der også betydelig uklarhed om definitionen af, hvad der kan tælles med som den private sektors bidrag til klimafinansiering, hvorfor det kan forventes, at en række lande vil søge afklaring heraf, for at sikre en fælles linje.

For så vidt angår klimatilpasning, kan det anføres, at der i forbindelse med etableringen af det fælles europæiske clearing house for klimatilpasning, vil blive udarbejdet såkaldte National Pages, der giver en beskrivelse af klimatilpasningstiltag i medlemsstaterne. Informationerne i National Pages vil blive opdateret efter behov og dermed ikke én gang årligt. Idet ikke alle medlemsstater er nået lige langt i forhold til klimatilpasning, vil der formodentligt være delte holdninger til en rapportering, der af nogle vil kunne betragtes som et benchmark.

10. Regeringens generelle holdning

Det er regeringens foreløbige generelle holdning, at forslaget bidrager til en styrket håndtering af EU og medlemsstaternes eksisterende, nye og fremtidige rapporteringsforpligtelser under bl.a. Klimakonventionen og Kyoto-protokollen. Regeringen finder, at forslaget vil hjælpe EU og medlemsstaterne med at opfylde reduktionsforpligtelser og gennemføre EUs Klima- og Energipakke. Endelig vil forslaget styrke udviklingen af EU's nye instrumenter til modvirkning af og tilpasning til klimaændringer. Regeringen er derfor generelt positiv over for forslaget. Yderligere opklaring og/eller præcisering skønnes dog nødvendig på flere punkter. Som generelt princip anlægger regeringen en restriktiv tilgang, hvor udbygning af reglerne som udgangspunkt kun bør ske i forlængelse af forpligtelser i FN og i EU (f.eks. i forbindelse med implementeringen af klima- og energipakken).

Eksempelvis kan forordningens præambel om skibsfart, læses som udtryk for, at overvågningen og rapporteringen har til formål at bidrage til at klarlægge behov og virkemidler i forhold til fremtidig regulering af international skibsfarts emissioner, selvom EU-Kommissionen forventes at fremsætte et reguleringsforslag om skibsfart, inden nærværende forordning træder i kraft. Fra dansk side er der generel forståelse for behovet for at indsamle viden mhp. at kvalificere kommende EU-regulering,

men grundet den forventede kadence for det egentlige reguleringsforslag for international skibsfart, lægger Danmark til grund, at den overvågning, som der lægges op til i nærværende forslag, alene knytter sig til de krav, som eventuel anden fremtidig regulering måtte medføre. Af samme grund synes der for indeværende ikke at være et tvingende behov for at lade international skibsfart omfatte af forordningsforslaget. I det omfang skibsfart medtages bør EU-Kommissionen delegeres beføjelser til at vedtage gennemførelsesretsakter (komitologi).

Generelt ser man fra dansk side gerne, at rapporteringskravene strømlines mest muligt med andre overlappende rapporterings- og evalueringskrav – bl.a. under Klimakonventionen og Kyoto-protokollen og øvrige FN-organisationer. Herunder bør også tilstræbes en rimelig balance mellem en øget transparens og åbenhed om medlemslandenes klimainsatser og detaljeringsgraden i rapporteringskrav ud over krav i medfør af Klimakonventionen og Kyoto-protokollen. Dette burde sikre en omkostningseffektiv rapportering og evaluering af de oplysninger, EU-kommissionen har behov for til arbejdet med at sikre, at EU samlet kan leve op til sine klimaforpligtelser. Til denne balance hører også en sikring af at virksomhederne ikke pålægges unødige nye rapporteringskrav. Det er der heller ikke umiddelbart lagt op til i Kommissionens forslag. Regeringen vil i forbindelse med fastlæggelse af de mere detaljerede rapporteringskrav i gennemførelsesretsakter arbejde for, at det sikres, at virksomhederne heller ikke derigennem pålægges unødige nye rapporteringskrav.

Regeringen er positiv overfor forslaget om at Kommissionen udformer, og EU-landene udformer og indsender, lav-kulstof-udviklings-strategier (såkaldte *low-carbon development strategies*) og ser gerne, at indholdskravene hertil bliver mere ambitiøse. Det forventes, at en kommende dansk klimaplan vil kunne udgøre et sådant medlemsstatsbidrag.

Danmark arbejder for fuld transparens og størst mulig åbenhed i forhold til rapportering omkring klimafinansiering og opstartsfinansiering. Vedtagelse af artikel 17 vil bl.a. være en formalisering af en allerede eksisterende praksis ifm. EUs bidrag til opstartsfinansieringen i 2010-2012. EU-landenes rapportering af opstartsfinansiering har været præget af betydelig divergens i indrapportering, hvorfor en ensartning af EU-landenes rapportering er ønskværdig. Danmark kan derfor støtte art. 17, omkring rapportering af finansiell og teknologisk støtte til udviklingslande.

Generelt vil rapporteringen af klimatilpasningstiltag med en årlig frekvens være hensigtsmæssigt, for at sikre, at der er overblik over klimatilpasningsindsatsen. Det bør sikres, at der er passende sammenhæng mellem de informationer medlemsstaterne skal rapportere og den viden, der tænkes forankret i det fælles europæiske clearing house for klimatilpasning.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Grund- og nærhedsnotat om sagen blev oversendt til Folketingets Europaudvalg den 22. december 2011.