

DA

DA

DA



EUROPA KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 12.10.2010
KOM(2010) 569 endelig

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

FREMSKRIDT MOD KYOTOMÅLENE

(i medfør af artikel 5 i Europa-Parlamentets og Rådets beslutning 280/2004/EF om en mekanisme til overvågning af emissioner af drivhusgasser i Fællesskabet og til gennemførelse af Kyoto-protokollen)

SEK(2010) 1204

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	SAMMENFATNING.....	3
2.	DEN FAKTISKE UDVIKLING 1990-2008	5
2.1.	Tendenserne for drivhusgasemissionerne	5
2.2.	Emissionsintensiteter for drivhusgasser og emissioner pr. indbygger i 2008.....	6
2.3.	Drivhusgasemissioner i 2008 i forhold til 2007	7
2.4.	Emissionstendenserne i de vigtigste sektorer.....	8
3.	FORVENTEDE FREMSKRIDT MOD KYOTO-MÅLET	10
3.1.	Fremskrivinger af drivhusgasemissionerne.....	10
3.1.1.	EU-15	10
3.1.2.	EU-12	10
3.1.3.	EU-27	10
3.2.	Gennemførelse af EU's klimaændringspolitik	13
3.3.	Gennemførelse af EU's emissionshandelsordning	14
3.3.1.	Anden handelsperiode (2008-2012).....	15
3.3.2.	Driftsselskabernes anvendelse af JI og CDM	15
3.4.	Regeringernes forventede brug af Kyoto-mekanismerne	15
3.5.	Forventet brug af kulstofdræn.....	15
4.	OPFYLDELSE AF 2020-MÅLET	16
4.1.	Reduktionsmål for drivhusgasemissionerne i EU frem til 2020	16
4.2.	Politikker, der bidrager til opfyldelse af målene	16
4.3.	Forventet afstand til målene	16
5.	SITUATIONEN I EU-KANDIDATLANDENE	18

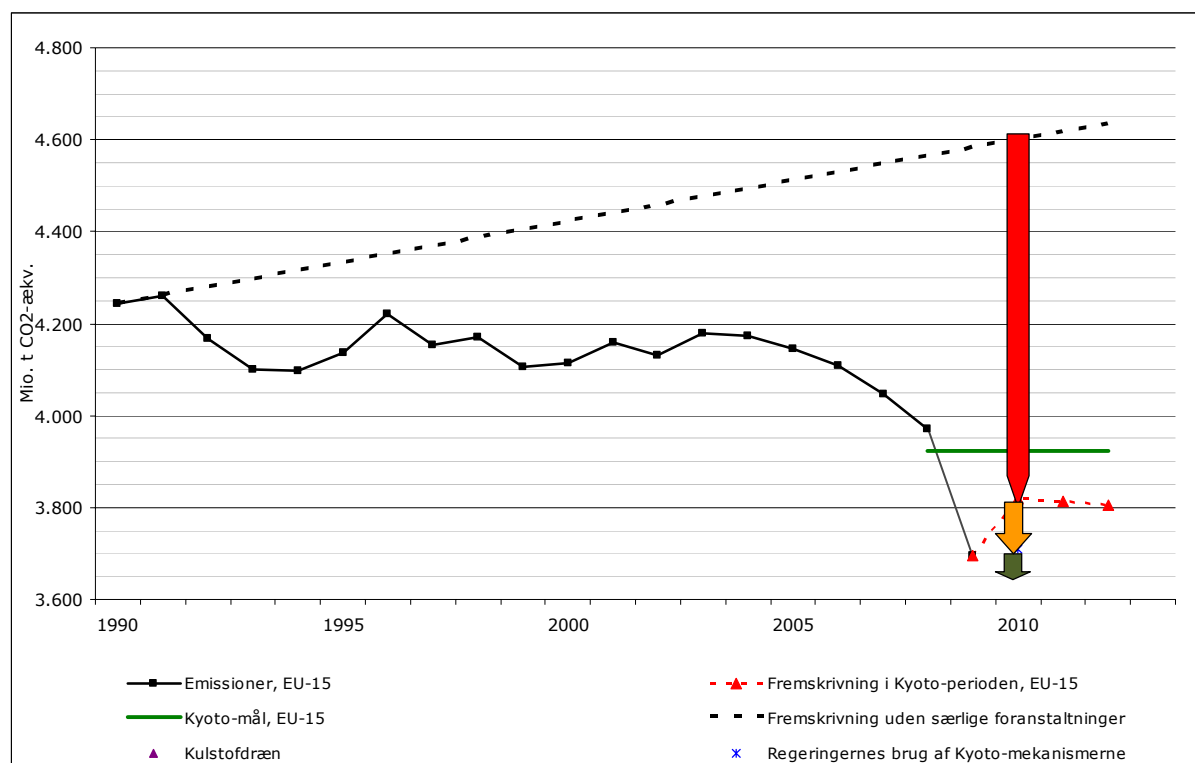
1. SAMMENFATNING

På rette spor mod Kyoto-målet for 2008-2012

EU-15 har i henhold til Kyoto-protokollen forpligtet sig til senest i perioden 2008-2012 at reducere sine drivhusgasemissioner med 8 % i forhold til niveauerne i basisåret¹. Beregnet ud fra de seneste foreliggende data fra 2008² er de samlede drivhusgasemissioner i EU-15 faldet for femte år i træk og var 6,9 % lavere end i basisåret, når der ikke medregnes arealanvendelse, ændringer i arealanvendelse og skovbrug. Selv om økonomien siden 1990 har været i kraftig vækst med en stigning i EU-15's BNP på næsten 45 %, er drivhusgasemissionerne i EU-15 alligevel faldet.

Drivhusgasemissionerne i EU-15 faldt i 2008 med 1,9 % i forhold til 2007, mens EU-15's BNP steg med 0,6%. **Fremskrivningerne³ som illustreret i figur 1 viser, at EU-15 vil nå sit Kyoto-mål.** Af de seneste fremskrivninger, som afspejler den økonomiske lavkonjunktur, fremgår det, at målet højst sandsynligt vil blive overgået.

Figur 1: Faktiske og fremskrevne emissioner for EU-15



Note: Pilene er baseret på 2008-2012-gennemsnittet og svarer derfor ikke nøjagtigt til 2010-værdierne for de fremskrevne emissioner. Emissionerne i 2009 er foreløbige overslag fra Det Europæiske Miljøagentur.

Kilde: Europa-Kommissionen

Ifølge de seneste fremskrivninger af drivhusgasemissionerne er seks medlemsstater (Finland, Frankrig, Tyskland, Grækenland, Sverige og Det Forenede Kongerige) på rette spor mod at nå deres reduktionsmål for drivhusgasemissionerne på nationalt plan. På grundlag af den planlagte brug af de fleksible Kyoto-mekanismer, anvendelsen af ubrugte kvoter fra reserven for nytillkomne under EU's emissionshandelsordning og kulstofdræn er det kun to medlemsstater (Østrig og Italien), der kunne have problemer med at nå deres mål, selv om det ikke undergraver EU-15's samlede kapacitet til at overholde Kyoto-målet. I de fleste af de tolv

medlemsstater, der er tiltrådt EU fra 2004, forventes emissionerne at falde en smule i perioden 2008-2012, og ni af dem, der har et Kyoto-mål⁴, forventes at nå eller overgå deres mål ved kun at anvende allerede eksisterende politikker og foranstaltninger. De slovenske fremskrivninger viser, at landet vil nå sit mål, hvis alle eksisterende og planlagte foranstaltninger, herunder køb af Kyoto-tilgodehavender, giver de forventede resultater.

I 2008 lå de samlede drivhusgasemissioner i EU-27 14,3 % under niveauerne i basisåret uden at tage hensyn til emissioner og optag fra arealanvendelse, ændret arealanvendelse og skovbrug. Emissionerne var 2 % lavere end i 2007, samtidig med at væksten i EU-27's økonomi var 0,7 % i samme periode.

Desuden faldt drivhusgasemissionerne for EU-15 og EU-27 ifølge de foreløbige 2009-oplysninger⁵ med 6,9 % i 2009 i forhold til 2008. På grundlag af disse overslag ligger EU-15 12,9 % under niveauet i basisåret og for første gang over Kyoto-forpligtelsen i form af en reduktion på 8 %. EU-27's emissioner i 2009 ligger ca. 17,3 % under 1990-niveauet. Ændringen i BNP i 1990-2009 var 38 % for EU-15 og 40 % for EU-27.

Nye foranstaltninger, der kræves for at nå EU's ambitiøse 2020-mål

Klima- og energipakken⁶, der blev vedtaget i 2009, udgør en integreret og ambitiøs pakke med politikker og foranstaltninger, der skal bekæmpe klimaforandringer frem til 2020.

Fra 2013 og frem til 2020 skal den samlede EU-indsats for at reducere drivhusgasemissionerne med 20 % i forhold til 1990 fordeles mellem de sektorer, der er omfattet af EU's emissionshandelsordning, og de øvrige sektorer som følger:

- a) en reduktion på 21 % i forhold til 2005 af emissionerne fra de sektorer, der er omfattet af EU's emissionshandelsordning
- b) en reduktion på ca. 10 % i forhold til 2005 for de sektorer, der ikke er omfattet af EU's emissionshandelsordning.

Den samlede reduktion på -20 % i forhold til 1990 svarer til en reduktion på -14 % i forhold til 2005. Det er nødvendigt med en yderligere reduktion for de sektorer, der er omfattet af EU's emissionshandelsordning, da det er mere omkostningseffektivt at reducere emissioner fra de sektorer, der er omfattet af emissionshandelsordninger, i forhold til de sektorer, der ikke er omfattet af ordningen.

Siden 2009 er der truffet yderligere forberedelser til at gennemføre reduktionsforpligtelsen frem til 2020. Med hensyn til gennemførelsen af det **reviderede emissionshandelsdirektiv** omfatter dette bl.a. en afgørelse truffet af Kommissionen om fastlæggelse af de sektorer og delsektorer, der anses for at være udsat for carbon leakage, og en afgørelse truffet af Kommissionen om den samlede EU-kvotemængde, der skal udstedes i den tredje handelsperiode. Endvidere er regler for auktioners tidsmæssige og administrative forløb og andre aspekter i forbindelse med auktionering af kvoter samt harmoniserede EU-dækkende tildelingsregler for tildeling af kvoter i den tredje handelsperiode under udarbejdelse. Registerforordningen er også under revision for at tage højde for de nødvendige ændringer.

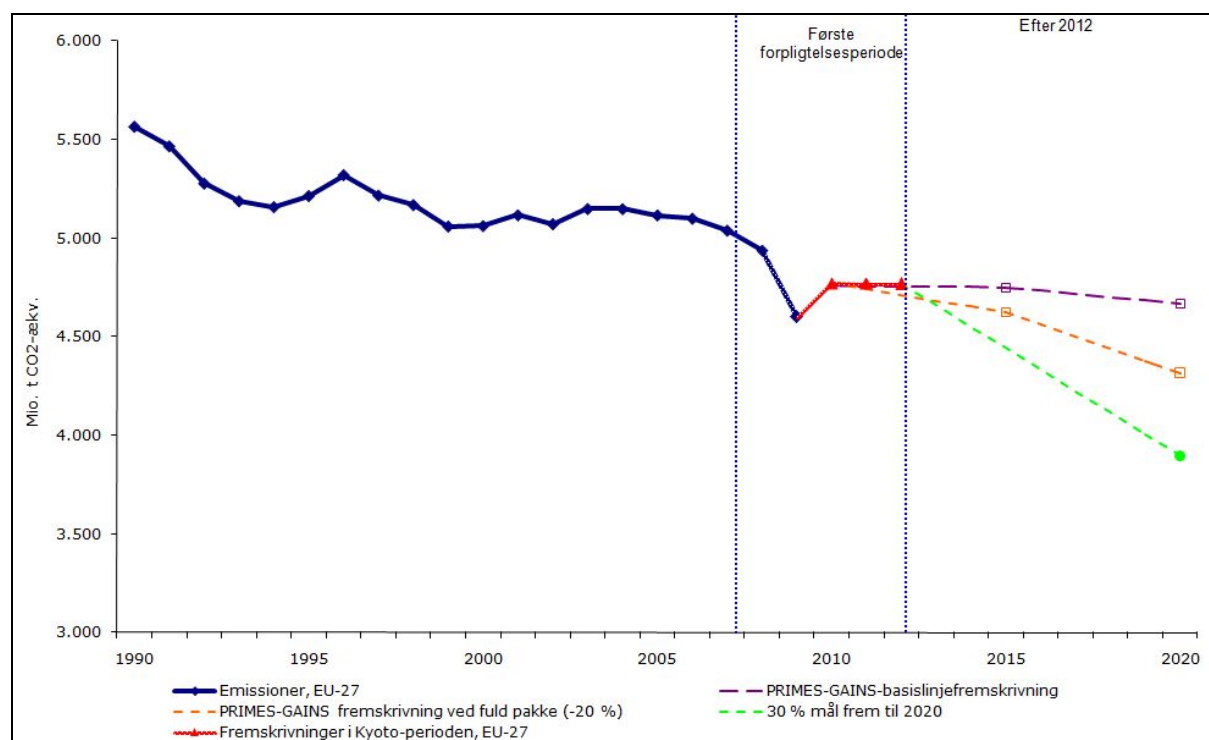
I **beslutningen om indsatsfordeling** reguleres drivhusgasemissionerne i alle sektorer undtagen anlæg og luftfart, der er omfattet af EU's emissionshandelsordning, arealanvendelse, ændret arealanvendelse og skovbrug samt international søfart. Medlemsstaterne forpligtes til at begrænse deres drivhusgasemissioner i perioden 2013-2020 efter et lineært forløb med bindende årlige mål. Dette vil sikre en gradvis udvikling hen imod aftalte 2020-mål i de

respektive sektorer. Medlemsstaterne vil være ansvarlige for at fastlægge og gennemføre politikker og foranstaltninger for at begrænse deres emissioner. Der vil blive indført et solidt overvågningssystem med henblik på at overvåge medlemsstaternes indsats og bistå dem med at træffe eventuelle nødvendige korrigerende foranstaltninger, hvis de ikke når deres mål. Kommissionen påbegyndte arbejdet med at fastsætte gennemførelsesforanstaltninger i forbindelse med beslutningen om indsatsfordeling, herunder fastlæggelse af de absolutte værdier for medlemsstaternes mål i 2013-2020 og fastsættelse af regler for overførsler af de årlige emissionstildelinger mellem medlemsstaterne samt sikring af gennemsigtheden heraf.

Reduktionsmålet for drivhusgasemissionerne på 20 % indgik ligeledes i Europa 2020-strategien for beskæftigelse og intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst, der blev vedtaget af Det Europæiske Råd i juni 2010. Emissionsreduktionsmålet er ét af de fem overordnede mål.

Figur 2 illustrerer den betydelige afstand mellem fremskrivningerne for 2020 og EU's 2020-mål (henholdsvis -20 % og -30 %), hvilket forudsætter, at EU i vidt omfang optrapper sin indsats for at reducere drivhusgasemissionerne. Afhængigt af det fastsatte mål skal 2020-emissionerne reduceres med 350-800 mio. t CO₂-ækvivalent i forhold til basislinjeværdierne. Dette understreger behovet for, at EU og medlemsstaterne hurtigst muligt gennemfører den nye lovgivning for at sikre, at de nødvendige emissionsreduktioner finder sted.

Figur 2: Faktiske og fremskrevne emissioner for EU-27



Note: Emissionerne i 2009 er foreløbige overslag fra Det Europæiske Miljøagentur

Kilde: Europa-Kommissionen

2. DEN FAKTISKE UDVIKLING 1990-2008

2.1. Tendenserne for drivhusgasemissionerne

Den overordnede tendens for drivhusgasemissionerne i EU er stærkt præget af de to største emissionslande Tyskland og Det Forenede Kongerige, som sammen tegner sig for ca. en

tredjedel af de samlede drivhusgasemissioner i EU-27. Disse to medlemsstater opnåede i 2008 en samlet reduktion af drivhusgasemissionerne på 417 mio. t CO₂-ækvivalent i forhold til 1990.

Hovedårsagerne til den gunstige tendens i Tyskland (-22 % i 1990-2008) er de stadige effektivitetsforbedringer i el- og varmeværkerne samt brugen af kraftvarmeproduktion og investeringerne i den økonomiske omstrukturering af de fem nye delstater efter den tyske genforening. I Det Forenede Kongerige var reduktionen af drivhusgasemissionerne (-18,5 % i 1990-2008) primært et resultat af energimarkedernes liberalisering og det efterfølgende skift af brændstof fra olie og kul til gas i el-produktionen og N₂O-emissionsreduktionsforanstaltninger i fremstillingen af adipinsyre.

Italien og Frankrig er de tredje- og fjerdestørste emittenter med en andel hver på 11 %. Italiens drivhusgasemissioner lå i 2008 ca. 5 % over 1990-niveauerne. De konstaterede stigninger i Italiens drivhusgasemissioner siden 1990 skyldes primært vejtransport, el- og varmeproduktion og olieraffinering. Frankrigs emissioner lå i 2008 6 % under 1990-niveauerne. Frankrig har reduceret N₂O-emissionerne fra adipinsyrefremstillingen betydeligt. Derimod er CO₂-emissionerne fra vejtransportsektoren steget væsentligt i perioden 1990-2008.

Spanien og Polen er de femte og sjette største emittenter i EU-27 og tegner sig hver for 8 % af de samlede drivhusgasemissioner i EU-27. I perioden 1990-2008 steg emissionerne i Spanien med 42 %. Denne stigning skyldtes hovedsagelig højere emissioner fra vejtransport, el- og varmeproduktion og fremstillingsindustriene. Polen reducerede sine drivhusgasemissioner med 12,7 % i perioden 1990-2008 (-29,8 % i forhold til basisåret, som for Polens vedkommende er 1988). De vigtigste faktorer, som har bidraget til at nedbringe Polens emissioner, hvilket også gælder for andre central- og østeuropæiske medlemsstater, er nedgangen i den energiintensive sværindustri og den overordnede omstrukturering af økonomien i slutningen af 1980'erne og begyndelsen af 1990'erne samt energieffektivitetsforbedringer i perioden 1990-2008. En markant undtagelse var transportsektoren, navnlig vejtransport, hvor emissionerne steg.

I 2008 var drivhusgasemissionerne i syv af medlemsstaterne højere end niveauerne i basisåret, mens det modsatte gjorde sig gældende i de resterende 18 medlemsstater. Cypern og Malta har ingen emissionsreduktionsforpligtelser i henhold til Kyoto-protokollen. I disse lande var emissionerne i 2008 højere end 1990-niveauerne. Ændringerne i drivhusgasemissionerne fra basisåret til 2008 ligger mellem -54 % (Letland) og +40 % (Spanien).

2.2. Emissionsintensiteter for drivhusgasser og emissioner pr. indbygger i 2008

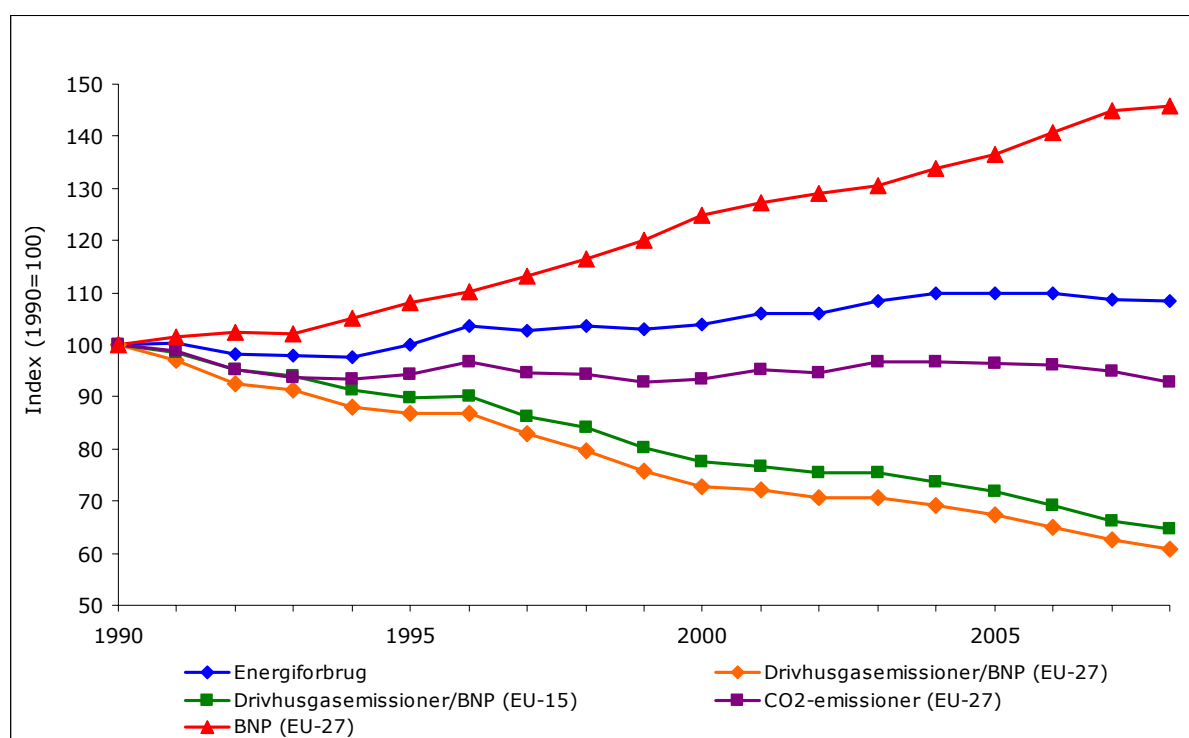
Emissionerne i både EU-15 og EU-27 har været faldende til trods for en betydelig økonomisk vækst. Det viser, at der er sket en afkobling af stigningen i drivhusgasemissionerne fra BNP-væksten i EU-15 siden 1993 og i EU-27 siden 1996. I perioden 1990-2008 steg BNP i EU-15 med 45 %, mens drivhusgasemissionerne faldt med 6,5 %, og i EU-27 steg BNP med 46 %, mens emissionerne faldt med 11,3 %.

Alle EU-medlemsstater undtagen Cypern, Portugal og Spanien har reduceret deres emissioner betydeligt, samtidig med at der i perioden 1990-2008 var stærk økonomisk vækst. Der blev navnlig i de central- og østeuropæiske medlemsstater konstateret stærk økonomisk vækst, men faldende emissioner, hvilket kan tilskrives omstruktureringen af den energiintensive sværindustri.

I 2008 var de gennemsnitlige emissioner pr. indbygger i EU-15 på 10,1 t CO₂-ækvivalent, hvilket er et fald på 0,2 t CO₂-ækvivalent i forhold til 2007 eller 1,5 t CO₂-ækvivalent i forhold til 1990. I EU-27 var gennemsnittet på 9,9 t CO₂-ækvivalent pr. indbygger. Der er dog fra medlemsstat til medlemsstat meget stor forskel på drivhusgasemissionerne pr. indbygger, som ligger på mellem 5,2 og 25,8 t CO₂-ækvivalent pr. indbygger. Emissionerne hænger sammen med energiintensiteten og energisammensætningen i hvert land (jf. figur 2 i arbejdsdokumentet).

I 1990'erne faldt emissionerne pr. indbygger i hele EU. Fra 2000 til 2008 faldt de med 7,7 % i EU-15, mens de steg med 4,5 % i EU-12. Fra 1990 til 2008 steg drivhusgasemissionerne pr. indbygger mest i Spanien, Portugal, Malta og Cypern.

Figur 3: Drivhusgasemissionsintensitet for EU-15 og EU-27, BNP, energiforbrug og CO₂-emissioner for EU-15



2.3. Drivhusgasemissioner i 2008 i forhold til 2007

Fra 2007 til 2008 faldt emissionerne i EU-27 med 99,0 mio. t CO₂-ækvivalent (2 %) med et fald i EU-15 på 75,7 mio. t CO₂-ækvivalent (1,9 %). Drivhusgasemissionerne faldt eller lå på et stabilt niveau i alle EU-medlemsstater undtagen Belgien, Tyskland, Cypern, Slovakiet og Slovenien.

Spanien, Det Forenede Kongerige, Italien og Finland bidrog væsentligt til det samlede fald i drivhusgasemissionerne (henholdsvis -32,9 mio. t CO₂-ækvivalent, -11,8 mio. t CO₂-ækvivalent, -11,1 mio. t CO₂-ækvivalent og -7,9 mio. t CO₂-ækvivalent). Der var endvidere tale om væsentlige fald i drivhusgasemissionerne i Rumænien, Tjekkiet og Polen (henholdsvis -6,7 mio. t CO₂-ækvivalent, -6,1 mio. t CO₂-ækvivalent og -4,3 mio. t CO₂-ækvivalent). Dette fald i emissionerne skyldtes navnlig en lavere offentlig kraftvarmeproduktion og vejtransport og lavere emissioner fra fremstillingsindustrierne.

De samlede drivhusgasemissioner steg mest i Belgien (3,0 mio. t CO₂-ækvivalent) og Slovakiet (0,9 mio. t CO₂-ækvivalent) som følge af stigninger i drivhusgasemissionerne fra energisektoren, navnlig fra brændstofforbrænding.

Bemærkelsesværdigt faldt emissionerne fra vejtransport i EU-15 betydeligt (-22,8 mio. t CO₂-ækvivalent eller -2,9 %). Alle EU-15-lande undtagen Belgien, Luxembourg og Nederlandene, meldte om fald i emissionerne. De største reduktioner blev registreret i Frankrig (-6,3 mio. t CO₂-ækvivalent), Spanien (-6,2 mio. t CO₂-ækvivalent), Italien (-4,8 mio. t CO₂-ækvivalent), hvor anvendelsen af biobrændstoffer steg stærkt, og Det Forenede Kongerige (-4,3 mio. t CO₂-ækvivalent). Desuden meldte Tjekkiet, Estland, Ungarn, Letland, Litauen og Malta om fald.

For første gang siden 1992 faldt emissionerne fra international luft- og søtransport i EU-27 (ca. 1,2 % i forhold til 2007), til dels på grund af den økonomiske lavkonjunktur. Disse to sektorer tegner sig for ca. 5,9 % af de samlede drivhusgasemissioner i EU-27, men er ikke omfattet af Kyoto-målene.

Det vil imidlertid være vigtigt at bevare kontrollen over drivhusgasemissionerne i transportsektoren i fremtiden.

2.4. Emissionstendenserne i de vigtigste sektorer

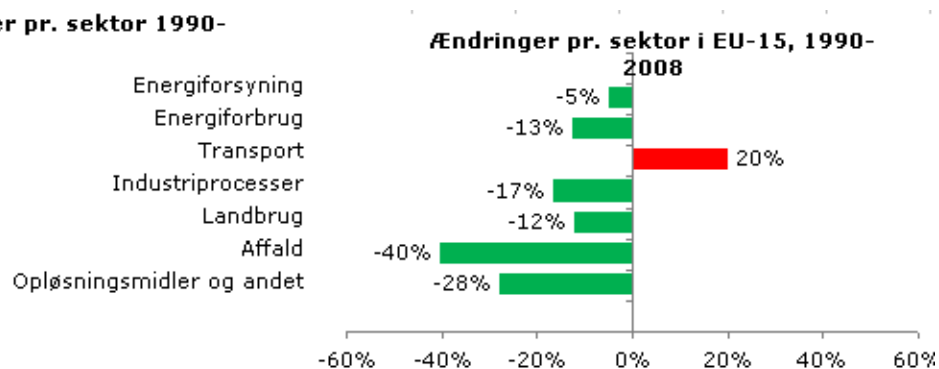
Figur 4 illustrerer, at energiforsyning og –forbrug og transport er de vigtigste sektorer, som stod for 80 % af de samlede emissionerne i EU-15 i 2008. Transportsektoren tegner sig for 21 % af de samlede drivhusgasemissioner, landbruget for 10 %, industriprocesser for 8 % og affald for 3 %.

Faldet i emissioner fra energi, landbrug, industriprocesser og affald er til dels blevet udlignet af de væsentlige stigninger i transportsektoren (for yderligere oplysninger se også arbejdsdokumentet). Sammenfattet ser emissionerne i EU-15 således ud i forhold til 1990:

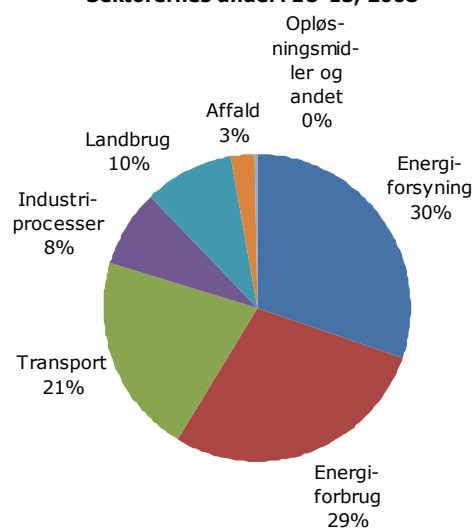
- emissionerne fra energiforsyning faldt med 5 % og energiforbrug med 13 %
- emissionerne fra transport steg med 20 %
- emissionerne fra industriprocesser faldt med 17 %, hvilket hovedsageligt skyldes lavere emissioner fra fremstillingen af adipinsyre, halogenerede carbonhydrider og svovlhexafluorid
- emissionerne fra landbruget faldt med 12 % på grund af mindre kvægbestande og faldende brug af mineralsk gødning og dyregødning
- emissionerne fra affaldssektoren faldt med 40 % på grund af lavere CH₄-emissioner fra kontrollerede deponeringsanlæg.

Figur 4: Ændringer i drivhusgasemissionerne i EU-15 pr. sektor og sektorernes andel

Ændringer i emissioner pr. sektor 1990-2008



Sektorernes andel i EU-15, 2008



Kilde: Miljøagenturet

3. FORVENTEDE FREMSKRIDT MOD KYOTO-MÅLET

3.1. Fremskrivninger af drivhusgasemissionerne

Vurderingen af fremskridtene mod at nå Kyoto-forpligtelserne bygger på fremskrivninger efter PRIMES-GAINS-modellen undtagen med hensyn til Danmark og Irland, som begge har fremlagt fuldt opdaterede og fuldstændige fremskrivninger i 2010. For yderligere oplysninger se tabel 7 og 8 i arbejdsdokumentet.

3.1.1. EU-15

Figur 5 viser fremskrivningerne for de ikke-kvotebelagte sektorer og et skøn for afstanden mellem de fremskrevne emissioner og målet i disse sektorer. De samlede fremskrivninger for alle sektorer viser, at de samlede drivhusgasemissioner i EU-15 sandsynligvis vil ligge 10,4 % under niveauerne i basisåret i forpligtelsesperioden, dvs. EU-15 vil overgå Kyoto-målet med 2,4 %. Hertil kan føjes følgende:

- 1) Regeringernes brug af Kyoto-mekanismerne forventes at give en yderligere emissionsreduktion på 2,7 %.
- 2) Et fuldstændigt optag i EU-15 på grund af de aktiviteter, der nævnes i Kyoto-protokollens artikel 3, stk. 3 og 4, vil svare til en reduktion på 1,0 %.

Under disse forudsætninger forventes EU-15 at reducere sine emissioner yderligere. Hvis man antager, at alle disse foranstaltninger giver de forventede resultater, vil drivhusgasemissionerne kunne reduceres med op til 14,2 % i forpligtelsesperioden i forhold til niveauerne i basisåret.

I lyset af EU's ambitiøse reduktionsmål på 20 % frem til 2020 i forhold til 1990 og med henblik på at bane vejen for, at dette mål nås uhindret, er det imidlertid af største betydning, at medlemsstaterne ikke blot sørger for rettidige emissionsreduktioner på grundlag af eksisterende politikker og foranstaltninger, men at de også fremskynder udarbejdelsen og den fuldstændige gennemførelse af deres supplerende politikker og foranstaltninger.

3.1.2. EU-12

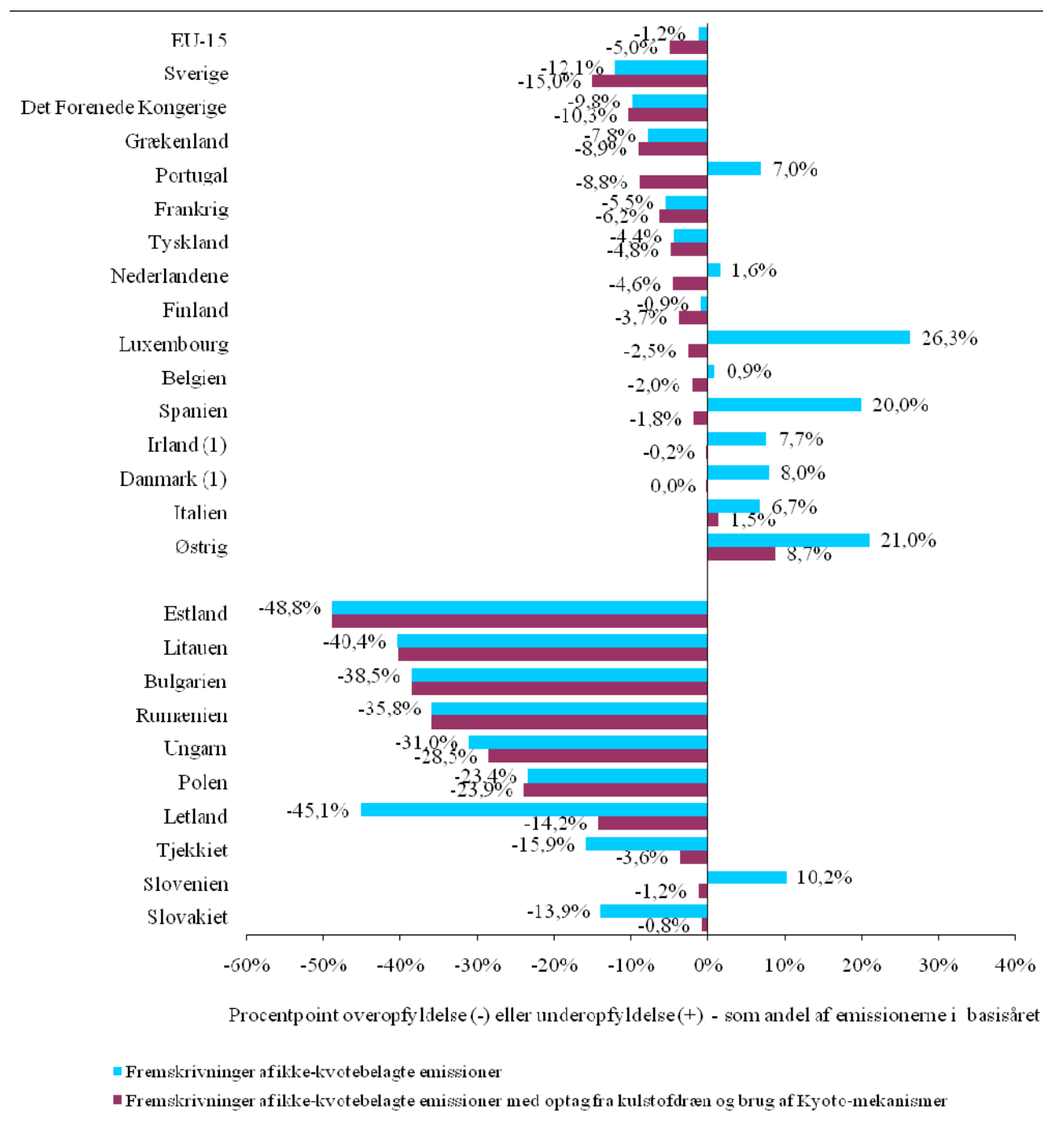
Med de eksisterende nationale politikker og foranstaltninger forventes de samlede emissioner fra de øvrige 12 medlemsstater at falde en smule i forhold til 2008 og vil ligge ca. 36,8 % under niveauerne i basisåret i forpligtelsesperioden. Slovenien er den eneste EU-12-medlemsstat, der har til hensigt at investere i Kyoto-mekanismer. Slovenien, Tjekkiet, Ungarn og Polen planlægger at inddrage kulstofdræn i regnskabet. Tjekkiet, Ungarn, Letland og Slovakiet har planer om at sælge en del af deres overskydende tildelte enheder (AAU).

3.1.3. EU-27

I forpligtelsesperioden forventes de samlede drivhusgasemissioner i EU-27 at ligge ca. 17,3 % under niveauerne i basisåret. Dette overslag bygger på fremskrivninger efter PRIMES-GAINS-modellen, som tager hensyn til eksisterende politikker og foranstaltninger. Det forventede fald er endnu større, når virkningen af, at regeringerne skaffer sig tilgodehavender via Kyoto-mekanismerne, og kulstofdrænen regnes med.

Disse emissionsfremskrivninger skal imidlertid ses på baggrund af de reduktioner, der faktisk er nået, nemlig -11,3 % for EU-27 fra 1990 til 2008 samt fremskrivninger frem til 2020. Derfor bliver det nødvendigt at sætte mere fart i reduktionsindsatsen over hele EU i fremtiden, hvis 2020-målet på -20 % eller -30 % skal nås.

Figur 5: Relativ afstand (plus eller minus) mellem fremskrivningerne af de ikke-kvotebelagte sektors drivhusgasemissioner i forpligtelsesperioden og de respektive 2008-2012-mål på grundlag af fremskrivninger samt brugen af Kyoto-mekanismer og kulstofdræn.



Note: (1) Med hensyn til Danmark og Irland anvendtes nationale fremskrivninger til overslaget. (2) Med hensyn til alle de øvrige medlemsstater (undtagen Cypern og Malta, som ikke har nogen emissionsreduktionsforpligtelser i henhold til Kyoto-protokollen) byggede overslagene på fremskrivninger efter PRIMES-GAINS-modellen. (3) Brug af ubrugte kvoter fra reserven for nytilkomne under EU's emissionshandelsordning blev taget i betragtning med hensyn til de

medlemsstater, der har fremlagt planer om at anvende dem i forbindelse med ikke-kvotebelagte sektorer (Danmark og Irland)

Kilde: Europa-Kommissionen

3.2. Gennemførelse af EU's klimaændringspolitik

Det europæiske klimaændringsprogram (ECCP)

I forbindelse med en evaluering af EU-27's politikker og foranstaltninger blev der udpeget **otte fælles og samordnede politikker og foranstaltninger, der forventes at give betydelige drivhusgasemissionsbesparelser på EU-plan**. De største besparelser kan forventes af direktivet om EU's emissionshandelsordning (2003/87/EF) og direktivet om vedvarende energi (2009/28/EF) vedrørende fremme af el-produktion på grundlag af vedvarende energikilder. I transportsektoren er lovgivning vedrørende brændstofkvalitet og reduktion af CO₂ fra biler af stor betydning. Endvidere vil efterspørgslen efter energi blive reduceret som følge af gennemførelsen af direktiverne om bygningers energimæssige ydeevne, krav til miljøvenligt design, energibeskatning og fremme af kombineret kraftvarmeproduktion. Endelig vil Kyoto-protokollens fleksible mekanismer ifølge fremskrivningerne resultere i betydelige drivhusgasemissionsbesparelser.

Foruden disse otte nøglepolitikker og –foranstaltninger er der **udpeget yderligere fem fælles og samordnede politikker og foranstaltninger**, der ligeledes forventes at resultere i væsentlige besparelser på EU-plan. Disse fem politikker gennemføres ved direktivet om affaldsdeponering (99/31/EF), energieffektivitetskravene til nye varmtvandskedler, direktivet om mærkning af husholdningsapparater (2000/13/EF), direktiv 2008/1/EF om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening (IPPC), der ændres ved direktivet om industriemissioner, og Motor Challenge-programmet, der tager sigte på at forbedre industrielle elektromotorers energieffektivitet. Forordningen om F-gasser (842/2006/EF) og MAC-direktivet (2006/40/EF) forventedes på vedtagelsestidspunktet ligeledes at reducere de forventede årlige drivhusgasemissioner med 23 mio. t CO₂-ækvivalent frem til 2010. Den faktiske virkning af disse to instrumenter med hensyn til at reducere drivhusgasemissionerne er i øjeblikket ved at blive vurderet.

De førstnævnte otte politikker tegner sig for 92 % af de samlede besparelser, der kan opnås ved hjælp af de fælles og samordnede politikker og foranstaltninger i EU-27. Dette understreger, hvor vigtige disse nøglepolitikker er, når det gælder om at nå emissionsreduktionsforpligtelserne for de enkelte medlemsstater.

Den seneste udvikling

Siden vedtagelsen af klima- og energipakken har arbejdet med at fastsætte gennemførelsesforanstaltninger været i gang. Senest i 2013 skal omkring 20 nye retsakter og dokumenter være på plads for at sikre, at EU's reviderede emissionshandelsordning fungerer efter hensigten og for at bane vejen for gennemførelsen af drivhusgasemissionsmålene i de ikke-kvotebelagte sektorer.

Der er i øjeblikket ved at blive udarbejdet harmoniserede EU-dækkende tildelingsregler for tildeling af kvoter i den tredje handelsperiode. Tildelingen vil i videst mulige omfang være baseret på ambitiøse benchmarks, der vil fremme innovation og belønne mere effektive anlæg, som har investeret i produktionsmetoder, der resulterer i lavere CO₂-udslip. Kommissionens forordning om auktioners tidsmæssige og administrative forløb og andre aspekter i forbindelse med auktionering af drivhusgasemissionskvoter blev vedtaget af medlemsstaterne i juli 2010. Registerforordningen er endvidere blevet revideret for at oprette det nye fælles register under emissionshandelsordningen. Der er hurtigt truffet forholdsregler mod genanvendelse af godkendte emissionsreduktioner (CER) og mod svindel.

I 2009 påbegyndtes arbejdet med at fastsætte gennemførelsesforanstaltninger i forbindelse med beslutningen om indsatsfordeling, herunder fastlæggelse af de absolutte værdier for medlemsstaternes mål i 2013-2020 og fastsættelse af regler for overførsler af de årlige emissionstildelinger mellem medlemsstaterne samt sikring af gennemsigtheden heraf.

NER300-afgørelsen om kriterier for og foranstaltninger til finansiering af store kommercielle demonstrationsprojekter vedrørende CO₂-opsamling og –lagring samt vedrørende innovative teknologier for vedvarende energi under EU's reviderede emissionshandelsordning er blevet udarbejdet og forventes snart at blive vedtaget formelt. Der er endvidere ved at blive udarbejdet vejledningsdokumenter om forskellige elementer af CCS-direktivet for at sikre en harmoniseret gennemførelse heraf, og dette arbejde forventes afsluttet ved udgangen af 2010.

Arbejdet med at fastsætte gennemførelsesforanstaltningerne til forordning (EF) nr. 443/2009 vedrørende CO₂-emissioner fra biler er ligeledes i gang.

Nyligt vedtagne retsakter

Gennemførelse af klima- og energipakken:

- 1) **EU's emissionshandelsordning og carbon leakage:** Kommissionens afgørelse 2010/2/EU⁷ om opstilling af en liste over, hvilke sektorer og delsektorer der anses for at være udsat for en betydelig risiko for carbon leakage.
- 2) **Samlet loft under EU's emissionshandelsordning:** Kommissionens afgørelse 2010/384/EU⁸ om den samlede EU-kvotemængde, der skal udstedes i henhold til EU's emissionshandelsordning for 2013.
- 3) **CCS under EU's emissionshandelsordning:** Kommissionens afgørelse 2010/345/EU⁹ om ændring af beslutning 2007/589/EF for så vidt angår tilføjelse af retningslinjer for overvågning og rapportering af udledninger af drivhusgas fra opsamling, transport og geologisk lagring af kuldioxid.

Andet:

- 4) **Luftfart og EU's emissionshandelsordning:** Kommissionens forordning (EU) nr. 82/2010¹⁰ om ændring af forordning (EF) nr. 748/2009 om en liste over luftfartøjsoperatører, som den 1. januar 2006 udførte eller derefter har udført en af luftfartsaktiviteterne i bilag I til direktiv 2003/87/EF, med angivelse af den til hver luftfartøjsoperatør hørende administrerende medlemsstat.
- 5) **Luftfart og EU's emissionshandelsordning:** Kommissionens forordning (EU) nr. 606/2010¹¹ om godkendelse af det forenklede værktøj, der er udviklet af Den Europæiske Organisation for Luftfartens Sikkerhed (Eurocontrol), med henblik på at anslå brændstofforbruget hos visse luftfartsoperatører med små udledningsmængder.

3.3. Gennemførelse af EU's emissionshandelsordning

Den første periode af EU's emissionshandelsordning omfattede årene 2005-2007. De driftsselskaber, der er omfattet af ordningen, befinder sig i øjeblikket midt i den anden handelsperiode (2008-2012). I 2013 vil en revideret ordning træde i kraft. For yderligere oplysninger om gennemførelsen af EU's reviderede emissionshandelsordning se afsnit 3.2.

3.3.1. Anden handelsperiode (2008-2012)

Kvanteloftet for 2008-2012 for EU som helhed er på 2,081 mia. kvoter pr. år, hvilket ligger 10,5 % under de tal, der oprindeligt blev foreslået i de nationale tildelingsplaner, som medlemsstaterne indgav. I 2009 deltog 11 032 anlæg i ordningen.

Den samlede mængde verificerede emissioner fra kvotebelagte anlæg i EU-27 var i 2009 på 1,85 mia. t¹² CO₂, næsten 12 % lavere end i 2008. Faldet i emissioner skyldes hovedsagelig tre faktorer, dvs. nedsat økonomisk aktivitet som følge af lavkonjunktoren, lave gaspriser i 2009 samt reduktionsforanstaltninger, der blev gennemført af anlæggene.

3.3.2. Driftsselskabernes anvendelse af JI og CDM

Som led i den anden række af nationale tildelingsplaner har hver medlemsstat fastsat en øvre grænse for, hvor stor en andel af de projektbaserede tilgodehavender (fælles gennemførelse (JI) og mekanismen for bæredygtig udvikling (CDM)) driftsselskaberne må udnytte. Kvotebelagte anlæg i alle medlemsstater må i alt anvende højst 278 mio. CER eller emissionsreduktionsenheder (ERU) i anden handelsperiode, hvilket svarer til 13,4 % af loftet for EU som helhed for denne periode. I 2009 anvendte driftsselskaberne 82 mio. CER eller ERU, som udgjorde 4,39 % af alle de returnerede kvoter. Fra 2013 og fremover vil reglerne for anvendelsen af tilgodehavender som følge af JI and CDM blive revideret i overensstemmelse med det reviderede emissionshandelsdirektiv.¹³

3.4. Regeringernes forventede brug af Kyoto-mekanismerne

Ti af medlemsstaterne i EU-15 samt Slovenien har besluttet at anvende Kyoto-mekanismerne for at nå deres Kyoto-mål. Disse EU-15-medlemsstater vil tilsammen anskaffe sig 116,7 mio. t CO₂-ækvivalent pr. år med henblik på at opfylde målene i den første forpligtelsesperiode under Kyoto-protokollen. Dette bidrager med ca. 2,7 procentpoint til EU-15's Kyoto-mål på - 8 % (jf. tabel 12 i arbejdsdokumentet). Hvis man imidlertid ser på mængden af tilgodehavender, som indtil videre allerede er overført til medlemsstaternes konti i registret, er tallet meget lavere og svarer til ca. 28 mio. t CO₂-ækvivalent

Disse ti medlemsstater har tilsammen besluttet at investere omkring 3 mia. EUR til køb af enheder gennem JI, CDM eller emissionshandel. Spanien, Østrig, Nederlandene, Luxembourg og Portugal har afsat de største budgetter (henholdsvis 638 mio. EUR, 531 mio. EUR, 507 mio. EUR, 360 mio. EUR og 305 mio. EUR til den femårige forpligtelsesperiode). I Slovenien er budgettet blevet anslået til 80 mio. EUR.

Med hensyn til tildelte enheder, der er blevet solgt af medlemsstaterne, er omkring 56 mio. t CO₂-ækvivalent blevet overført ifølge data i registret. Tjekkiet, Ungarn, Letland og Slovakiet har meddelt, at de har til hensigt at sælge tilgodehavender.

3.5. Forventet brug af kulstofdræn

Foruden de politikker og foranstaltninger, der direkte er rettet mod forskellige kilder til drivhusgasemissioner, kan medlemsstaterne gøre brug af kulstofdræn (jf. tabel 13 i arbejdsdokumentet). De hidtil indkomne oplysninger peger på, at den samlede nettoudfældning i forpligtelsesperioden som følge af nyplantning og genplantning af skov i henhold til artikel 3, stk. 3, i Kyoto-protokollen for EU-15 vil blive på omkring 12,1 mio. t CO₂ pr. år. Hertil kommer, at anvendelsen af aktiviteter i henhold til artikel 3, stk. 4, forventes

at bidrage med 27,7 mio. t CO₂ pr. år i forpligtelsesperioden i EU-15 og vil udgøre 34,2 mio. t CO₂ pr. år under hensyntagen til bidrag fra EU-12.

Sammen forventes tiltag under artikel 3, stk. 3 og 4, i EU-15-medlemstaterne at reducere emissionerne med 42,5 mio. t CO₂ pr. år i forpligtelsesperioden, hvilket svarer til omkring 12,5 % af EU-15's reduktionsforpligtelse på 341 mio. t CO₂ pr. år i forpligtelsesperioden sammenlignet med emissionerne i basisåret.

4. OPFYLDELSE AF 2020-MÅLET

4.1. Reduktionsmål for drivhusgasemissionerne i EU frem til 2020

I klima- og energipakken er der fastsat et reduktionsmål for drivhusgasemissionerne på 20 % for EU-27 frem til 2020. Den samlede EU-indsats for at reducere drivhusgasemissionerne med 20 % frem til 2020 i forhold til 1990 (hvilket også udgør -14 % i forhold til 2005) fordeles mellem de sektorer, der er omfattet af EU's emissionshandelsordning, og de øvrige sektorer, som følger:

- a) en reduktion på 21 % i forhold til 2005 af emissionerne fra de sektorer, der er omfattet af EU's emissionshandelsordning
- b) en reduktion på ca. 10 % i forhold til 2005 for de sektorer, der ikke er omfattet af EU's emissionshandelsordning.

Disse reduktionsmål for drivhusgasemissionerne indgik i Europa 2020-strategien for beskæftigelse og intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst, der blev vedtaget af Det Europæiske Råd i juni 2010. Europa 2020-strategien vil kræve, at der årligt gøres status over de fremskridt, der er gjort med at opfylde målene.

4.2. Politikker, der bidrager til opfyldelse af målene

Emissionslofterne for perioden 2013-2020 er fastsat i beslutningen om indsatsfordeling og det reviderede emissionshandelsdirektiv. Parallelt hermed vil andre EU-dækkende politikker bidrage til, at medlemsstaterne når målene, f.eks. de bindende mål for vedvarende energi, præstationsnormerne for nye personbilers emissioner, CCS-direktivet eller direktivet om brændstofkvalitet. Ud over disse EU-dækkende politikker vil nationale politikker spille en vigtig rolle, navnlig for reduktionen af emissioner fra ikke-kvotebelagte sektorer.

4.3. Forventet afstand til målene

Som vist i tabel 1 og ifølge Kommissionens seneste fremskrivninger, der tager hensyn til virkningerne af den økonomiske krise, ville de nationale politiske foranstaltninger, der var gennemført til og med 2009, ikke være tilstrækkelige til at nå EU's emissionsreduktionsmål i 2020.

Tabel 1: Basisscenario for interne reduktioner af drivhusgasemissioner i EU-27

Basisscenario for EU-27	Samlede drivhusgasemissioner	Ikke-kvotebelagte sektorer
Samlede drivhusgasemissioner 2005-2020	-7 %	-3.5 %

Reduktionsmål 2005-2020	-14 %	-10 %
-------------------------	-------	-------

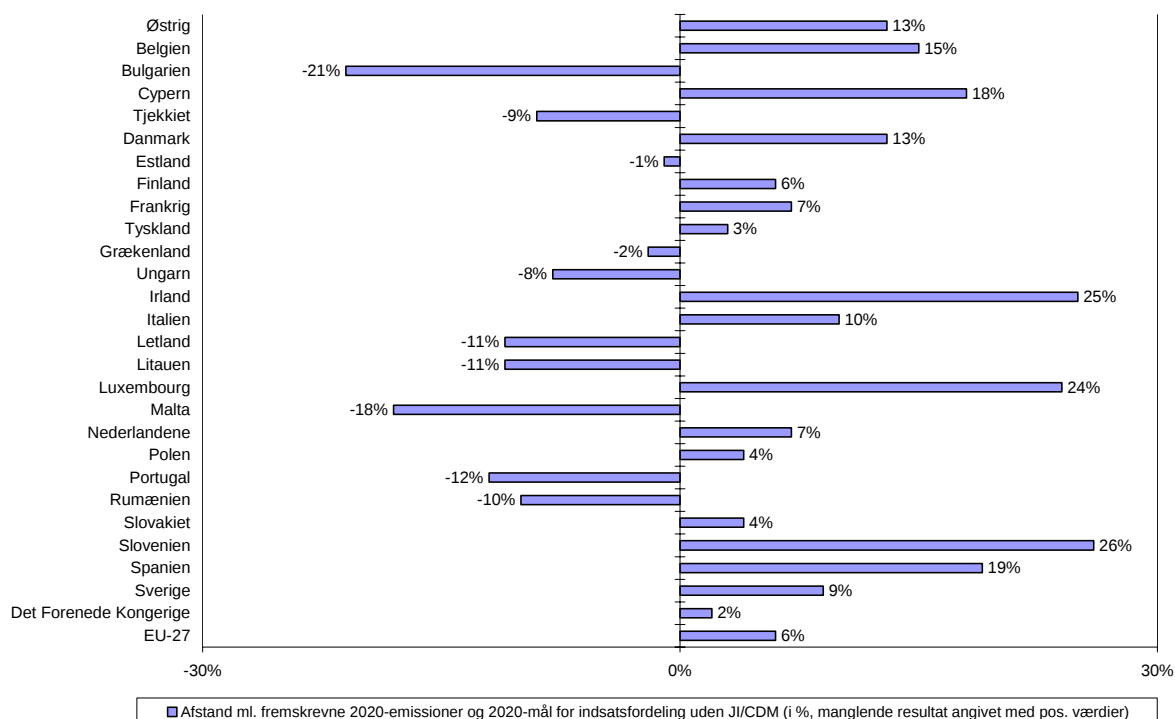
Note: For yderligere oplysninger om fremskrivninger se KOM(2010) 265 endelig og det vedlagte interne arbejdsdokument SEK(2010) 650, del 2

Kilde: Europa-Kommissionen

Trods de positive tendenser hen imod en opfyldelse af Kyoto-protokolforpligtelserne, der fremgår af fremskrivningerne for 2008-2012, vil der være behov for en større indsats og supplerende politikker for at nå 2020-målene. Den fleksibilitet, der følger af beslutningen om indsatsfordeling og det reviderede emissionshandelsdirektiv, f.eks. brugen af projektilgodehavender, vil ligeledes bidrage til at nå målene.

De samlede drivhusgasemissioner fra ikke-kvotebelagte sektorer i EU-27 forventes at falde med 3,5 % fra 2005 til 2020 ifølge basislinjefremskrivningerne efter PRIMES-GAINS-modellen (jf. tabel 1). Dette fald skyldes navnlig reduktioner af andre emissioner end CO₂ på omkring 8 % og en stabilisering af CO₂-emissionerne, hvor der er et fald på omkring 1 %. Som forventet er det usandsynligt, at målet for de ikke-kvotebelagte sektorer på omkring -10 % på EU-plan vil blive nået i 2020. Uden anvendelse af JI/CDM er afstanden til målet på EU-plan på omkring 6 % (jf. figur 6), hvorfor der fortsat vil være behov for supplerende foranstaltninger, med synergier mellem gennemførelsen af direktivet om vedvarende energi og beslutningen om indsatsfordeling. Ti medlemsstater forventes at opfylde deres mål for de ikke-kvotebelagte sektorer allerede med de eksisterende politikker og foranstaltninger som angivet med "-" i figur 6. Disse er Bulgarien, Tjekkiet, Estland, Grækenland, Ungarn, Letland, Litauen, Malta, Portugal og Rumænien. Ifølge fremskrivninger efter PRIMES-GAINS-modellen vil sytten medlemsstater, herunder de otte største ikke-kvotebelagte emittenter og EU-27 som helhed, ikke opfylde deres mål for de ikke-kvotebelagte sektorer.

Figur 6: Forventet afstand til 2020-mål for de ikke-kvotebelagte sektorer



Kilde: Europa-Kommissionen; de ikke-kvotebelagte sektors omfang i 2013, dvs. også uden de kvotebelagte sektorer, der først omfattes af emissionshandelsordningen i 2013, for at muliggøre dataenes sammenlignelighed over tid

5. SITUATIONEN I EU-KANDIDATLANDENE

Mellem 1990¹⁴ og 2008 faldt **Kroatiens** drivhusgasemissioner med 0,6 % og med 3,7 % i forhold til 2007. Ifølge fremskrivningerne af drivhusgasemissionerne i den femte nationale meddelelse forventes Kroatien at få vanskeligheder ved at nå sit Kyoto-mål med de eksisterende politikker og foranstaltninger.

Islands drivhusgasemissioner steg i perioden 1990-2008 med 44 % og var i 2008 9 % højere end i 2007. Under hensyntagen til beslutning 14/CP.7 er Island ifølge fremskrivningerne af drivhusgasemissionerne i den femte nationale meddelelse på rette spor mod at opfylde sit Kyoto-mål.

I 2008 var **Tyrkiets** drivhusgasemissioner på 366,5 mio. t CO₂-ækvivalent i forhold til 187 mio. t CO₂-ækvivalent i 1990, dvs. en stigning på 96 % og et fald på 3,5 % i forhold til 2007. Tyrkiet har ingen forpligtelse til at begrænse drivhusgasemissionerne i henhold til Kyoto-protokollen.

Der foreligger ikke en ajourført opgørelse over drivhusgasemissionerne i **Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien**. De seneste oplysninger om drivhusgasemissioner er indeholdt i den anden nationale meddelelse og dækker perioden 1990-2002. Fra 1990-2002 faldt de samlede drivhusgasemissioner med omkring 10 %.

For yderligere oplysninger se afsnit 2 i arbejdsdokumentet.