

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om rammerne for at opnå klimaneutralitet og om ændring af forordning (EU) 2018/1999 (»den europæiske klimalov«)**

(COM(2020) 80 final — 2020/0036 (COD))

(2020/C 364/20)

Ordfører: **Jan DIRX**

Medordfører: **Tellervo KYLÄ-HARAKKA-RUONALA**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 10.3.2020 Rådet, 13.3.2020
Retsgrundlag	Artikel 192, stk. 1, og artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø
Vedtaget i sektionen	29.6.2020
Vedtaget på plenarforsamlingen	16.7.2020
Plenarforsamling nr.	553
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	210/2/9

## 1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Som mange centrale EU-institutioner og enkeltpersoner understreger EØSU, at klimaindsatsen og den økonomiske genopbygning og genopretning efter coronakrisen kan og skal gå hånd i hånd. Dette kan ske ved at genoprette den europæiske økonomi ved at fremme en effektiv og fuldt bæredygtig pakke af offentlige og private investeringer. EØSU mener derfor, at forslaget om en europæisk klimalov er et af de instrumenter, som kan bidrage til denne efterspurgte og nødvendige genopbygning af den europæiske økonomi.

1.2. EØSU støtter strategien for omstilling til klimaneutralitet på EU-plan i stedet for i hver enkelt medlemsstat. Denne tilgang har den fordel, at der kan opnås en optimal fordeling af indsatsen i hele EU under hensyntagen til relevante forskelle mellem medlemsstaterne imellem. EØSU er også overbevist om, at den største støtte til klimapolitikken opnås, hvis det overordnede mål er at opnå den størst mulige reduktion af drivhusgasser med de lavest mulige socioøkonomiske omkostninger.

1.3. EØSU opfordrer indtrængende Kommissionen til at tage fuldt ud højde for konsekvenserne af coronakrisen ved at kigge på emissionsmålet for 2030 og gå efter en reduktion på mindst 55 % i 2030 i lovgivningsforslagene. EØSU gør opmærksom på, at det af FN's miljøprogram (UNEP's) rapport om emissionskløften fra 2019 fremgår, at der på globalt niveau er behov for et endnu mere ambitiøst 2030-mål for reduktion af udledningerne, hvis vi skal nå målet på 1,5 °C fastlagt i Parisaftalen.

1.4. EØSU anerkender, at alle er nødt til at tage ekstra skridt til at nå det fastsatte mål om klimaneutralitet i 2050. Den seneste Eurobarometerundersøgelse (fra før coronakrisen) viste, at 92 % af EU's borgere støtter EU's mål om klimaneutralitet. For at fastholde støtten kræver det, at der sættes fart på klimaindsatsen, samtidig med at økonomien genoprettes og genopbygges.

1.5. EØSU opfordrer EU til at påtage sig rollen som initiativtager og inspirator på det udsatte klimatopmøde i Glasgow i november 2020 og på de efterfølgende klimatopmøder med henblik på at få alle de vigtigste aktører på verdensplan til at arbejde ambitiøst på at opnå klimaneutralitet.

1.6. Det er kun muligt at nå målet om klimaneutralitet i Unionen i 2050 på europæisk plan, hvis hvert land yder sit bidrag til afbødning og tilpasning fuldt ud og til tiden. EØSU støtter derfor, at Kommissionen på baggrund af klare og gennemsigtige vurderingskriterier kan fremsætte henstillinger til en medlemsstat, hvis medlemsstatens foranstaltninger er uforenelige med målet om afbødning eller utilstrækkelige til at sikre fremskridt med hensyn til tilpasning.

1.7. EØSU foreslår, at hele vurderingsdokumentet for et udkast til foranstaltning eller lovgivningsforslag i forbindelse med målet om klimaneutralitet gøres offentligt tilgængeligt, så snart vurderingen er afsluttet.

1.8. Kommissionens forslag omfatter med rette både afbødning og tilpasning »i overensstemmelse med artikel 7 i Parisaftalen«.

1.9. EØSU foreslår at oprette en europæisk interessentplatform for klimapagten som foreslået i vores udtalelse om klimapagten for at organisere og fremme aktiv deltagelse i »alle dele af samfundet«.

## 2. Indledning

2.1. Den aktuelle verdensomspændende coronakrise (covid-19) gør det endnu en gang klart, hvor sårbart livet på jorden er. Det er nødvendigt at overvinde coronakrisen og de deraf følgende økonomiske, sociale og miljømæssige konsekvenser, men det er også nødvendigt fortsat at fokusere på at forebygge og om nødvendigt bekæmpe anden udvikling, der truer vores livskvalitet, såsom klimaændringer og tabet af biodiversitet<sup>(1)</sup>. Som eksekutivsekretær for De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer (UNFCCC) Patricia Espinosa advarede om, da hun bekendtgjorde, at topmødet i Glasgow i november 2020 om klimaændringer blev udsat: »Covid-19 er den mest presserende trussel mod menneskeheden lige nu, men vi må ikke glemme, at klimaforandringerne er den største trussel på længere sigt«.

2.2. EØSU mener derfor, at klimainsatsen og den økonomiske genopbygning og genopretning efter coronakrisen kan og skal gå hånd i hånd. Genopretnings- og genopbygningsforanstaltningerne skal være i overensstemmelse med klimamålet, og klimainsatsen skal gøres på en måde, der minimerer omkostningerne og skaber økonomiske fordele.

2.3. I den forbindelse fremhæver EØSU desuden følgende udtalelser fra centrale EU-institutioner og enkeltpersoner:

Med et overvældende flertal stemte Europa-Parlamentet den 16. april for, at man sætter den europæiske grønne pagt i centrum for EU's kommende genopretnings- og genopbygningspakke »med henblik på at sætte gang i økonomien, forbedre dens modstandsdygtighed og skabe arbejdspladser og samtidig bidrage til den økologiske omstilling [og] fremme en bæredygtig og social udvikling«.

Samme dag udtalte Kommissionens formand Ursula von der Leyen desuden, at Europa skal forstærke investeringerne i den europæiske grønne pagt. Kommissionens næstformand Frans Timmermans havde samme budskab i et åbent brev, der blev offentliggjort i syv europæiske nyhedsbreve. Også Det Europæiske Råds formand Charles Michel ønsker at udnytte muligheden for at skabe et grønnere Europa: »Den Europæiske Union skal blive bedre end før. Vi skal udnytte denne krise«.

2.4. Alt dette kan gøres ved at genoprette den europæiske økonomi ved at fremme en fuldt ud bæredygtig pakke af effektive offentlige og private investeringer, der bl.a. omfatter reduktion af energiforbruget, bæredygtig energi, investeringer i netværk, rene produktionsprocesser eller genanvendelse — og følges op af et mere bæredygtigt forbrug. For at opnå klimaneutralitet er det derudover nødvendigt at forbedre kulstofdræn og -oplagring ved hjælp af f.eks. bæredygtig skov- og jordforvaltning. En europæisk klimalov er et af de instrumenter, som kan bidrage til denne ønskede og nødvendige genopbygning af den europæiske økonomi.

---

(<sup>1</sup>) Nogle eksperter hævder, at biodiversitet udgør en naturlig barriere for overførsel af virus og sygdomme fra vilde dyr til mennesker (zoonose). Tab af biodiversitet kan derfor føre til flere pandemier i fremtiden. Dette er et aktuelt yderligere argument.

2.5. EØSU glæder sig derfor over forslaget om en europæisk klimalov<sup>(2)</sup>, som Kommissionen fremlagde den 4. marts 2020, og som fastsætter en lovgivningsmæssig ramme for at nå målet om klimaneutralitet i EU inden 2050. EØSU er enig i, at det er både ønskeligt og nødvendigt at nå målet om klimaneutralitet i 2050 og om muligt tidligere for at bidrage til at nå målet i Parisaftalen om, at den globale opvarmning skal holdes et godt stykke under 2 °C, og der skal gøres en indsats for at holde det på under 1,5 °C.

2.6. Det siger sig selv, at det for at nå målene i Parisaftalen er bydende nødvendigt, at i hvert fald alle større aktører på verdensplan også arbejder ambitiøst på at opnå klimaneutralitet. På den ene side kræver dette et aktivt EU-klimadiplomati og på den anden side foranstaltninger — såsom CO<sub>2</sub>-prissætning — for at skabe lige vilkår for EU's produkter og tjenesteydelser for så vidt angår deres drivhusgasaftryk i forhold til konkurrenter fra lande uden for EU.

2.7. Forslaget om en europæisk klimalov er en hjørnesten i den europæiske grønne pagt<sup>(3)</sup>, som Kommissionen offentliggjorde den 11. december 2019. Den europæiske grønne pagt beskriver, hvordan Europa kan blive det første klimaneutrale kontinent i 2050, samtidig med at økonomien fremmes, borgernes sundhed og livskvalitet forbedres, der tages hånd om naturen og sørges for, at ingen lades i stikken.

2.8. EØSU har med tilfredshed bemærket, at målet om nettoklimaneutralitet i 2050 på politisk niveau allerede er blevet godkendt af Europa-Parlamentet i dets beslutning af 14. marts 2019 og af Det Europæiske Råd i dets konklusioner af 12. december 2019. Den 5. marts 2020 fremlagde Rådet (miljø) Den Europæiske Unions og dens medlemsstaters langsigtede udviklingsstrategi for lave drivhusgasemissioner (med målet om at opnå et klimaneutralt EU i 2050) for UNFCCC<sup>(4)</sup>.

2.9. EØSU anerkender, at det vil kræve en hel del fra regeringer, kommuner, virksomheder, fagforeninger, civilsamsfundsorganisationer og borgere at nå målet om klimaneutralitet i 2050. Det betyder, at alle skal tage ekstra skridt til at nå målet i 2015, eller med Kommissionens ord: »Det er nødvendigt at træffe yderligere foranstaltninger, og alle sektorer skal bidrage, eftersom de nuværende politikker kun forventes at reducere drivhusgasemissionerne med 60 % i 2050, og meget mere derfor stadig skal gøres for at opnå klimaneutralitet«<sup>(5)</sup>.

2.10. EØSU understreger vigtigheden af at tage hensyn til »den internationale udvikling og de internationale bestræbelser« og »konkurrenceevnen i EU's økonomi« som nævnt i forslagens artikel 3, stk. 3. EØSU lægger særlig vægt på betydningen af »behovet for at sikre en fair og socialt retfærdig omstilling« (artikel 3, stk. 3, litra h)). EØSU understreger, at navnlig energifattigdom skal forebygges, og anbefaler, at dette spørgsmål indgår i vurderingen af nationale foranstaltninger som fastlagt i forslagens artikel 6.

2.11. Senest i september 2020 planlægger Kommissionen at fremlægge gennemgangen af Unionens 2030-mål for klimaet på baggrund af målet om klimaneutralitet og undersøge mulighederne for et nyt 2030-mål på 50 til 55 % reduktion af emissionerne sammenlignet med niveauerne i 1990 og fremsætte de tilsvarende lovgivningsforslag senest i midten af 2021. EØSU forventer, at det nye emissionsmål for 2030 vil blive baseret på en omfattende gennemgang og en ordentlig konsekvensanalyse. EØSU gør endvidere gældende, at der er overbevisende argumenter for målet om en reduktion på mindst 55 % i 2030, så EU kan gøre sit til at opfylde det enorme globale behov for at mindske udledningen. For eksempel viser FN's miljøprogram (UNEP's) rapport om emissionskløften fra 2019<sup>(6)</sup>, at der på globalt niveau er behov for et endnu mere ambitiøst mål for reduktion af udledningerne, hvis vi skal nå målet på 1,5 °C fastlagt i Parisaftalen<sup>(7)</sup>.

(2) Den europæiske klimalov.

(3) Den europæiske grønne pagt.

(4) Forelæggelse for UNFCCC.

(5) Den europæiske klimalov, se f.eks. s. 2.

(6) Emissions Gap Report 2019.

(7) Det fremgår af FN's miljøprogram (UNEP's) rapport om emissionskløften fra 2019, at den globale udledning startende nu skal reduceres med 7,6 % om året for at begrænse den globale opvarmning til 1,5 °C. Det er ensbetydende med et reduktionsmål på mindst 68 % frem til 2030.

2.12. Når der udarbejdes konsekvensanalyser, er det vigtigt at tage højde for, at coronakrisen har hidtil usete økonomiske, sociale og miljømæssige konsekvenser, som igen har konsekvenser for indvirkningen af de foranstaltninger, der træffes for at afbøde klimaændringerne.

2.13. EØSU mener ikke, at den potentielle virkning af coronakrisen kan eller bør føre til en lempelse af reduktionsmålet for 2030.

2.14. EØSU opfordrer til, at processen gennemføres på en måde, hvor EU kan indtage rollen som initiativtager og inspirator på det udsatte klimatopmøde i Glasgow i november 2020 og på efterfølgende klimatopmøder med henblik på at få alle de vigtigste aktører på verdensplan til at arbejde ambitiøst på at opnå klimaneutralitet.

2.15. Endvidere anbefaler EØSU, at Kommissionen begynder at udarbejde et klimadelmål for 2040 om emissionsreduktioner med henblik på at opnå klimaneutralitet i 2050 eller om muligt tidligere, ledsaget af et lovgivningsforslag til Europa-Parlamentet og Rådet herom, herunder et forslag vedtaget inden 2028 om at sætte nye emissionsreduktionskrav for perioden 2031-2040. Det er nødvendigt at fastsætte et mål i god tid for at sikre den størst mulige grad af forudsigelighed og gennemsigelighed for samfundet og alle økonomiske sektorer.

2.16. Den seneste Eurobarometerundersøgelse (fra før coronakrisen) viste, at 93 % af EU's borgere ser klimaændringer som et alvorligt problem, og 92 % støtter EU's mål om klimaneutralitet (\*). For at fastholde støtten kræver det, at klimaindsatsen fremskyndes, samtidig med at økonomien genopbygges og genoprettes.

### 3. Delegation af beføjelser

3.1. Den foreslåede klimalov (artikel 3) giver Kommissionen delegeret beføjelse til at »supplere« klimaloven og dermed »fastlægge en kurs frem til 2050 på EU-plan for at nå det i artikel 2, stk. 1, fastsatte mål om klimaneutralitet«. Desuden skal Kommissionen senest seks måneder efter hver af de globale statusopgørelser, som er omhandlet i artikel 14 i Parisaftalen, foretage en gennemgang af kursen.

I stedet for at vedtage delegerede retsakter, mener EØSU, at Kommissionen bør fremsætte et lovgivningsforslag, der udstikker og justerer kursen, hvor den finder det hensigtsmæssigt på baggrund af gennemgangen.

3.2. Under alle omstændigheder er det nødvendigt at fortsætte med at beskytte de demokratiske regler i vores institutionelle system. Dette omfatter retten for civilsamfundets aktører og deres organisationer såsom EØSU til at bidrage til den demokratiske beslutningsproces. Her henvises der til Kommissionens ordvalg i artikel 8 i forslaget til klimaloven: »Kommissionen søger at samarbejde med alle dele af samfundet (...)«.

### 4. Vurdering af fremskridt og foranstaltninger

4.1. Ifølge artikel 5 skal Kommissionen vurdere Unionens fremskridt og foranstaltninger. Den »vurderer ethvert udkast til foranstaltninger eller til lovgivningsforslag (...) inden vedtagelsen og inddrager denne analyse i enhver konsekvensanalyse til disse foranstaltninger eller forslag«.

Dette betyder i praksis, at Kommissionen medtager hensynet til virkningerne på klimaneutralitet i de konsekvensanalyser, der ledsager forslaget. EØSU råder Kommissionen til at undersøge, om dette kan opnås under de eksisterende rammer for bedre regulering uden ændringer i lovgivningen.

4.2. I henhold til artikel 5 skal resultatet af vurderingen offentliggøres på vedtagelsestidspunktet. Domstolen har dog (i sag C 57/16 P, Client Earth mod Kommissionen af 4. september 2018) gjort det helt klart, at selv udkast til konsekvensanalyserapporter skal gøres »direkte tilgængelige« i overensstemmelse med artikel 12, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1049/2001 (\*\*). EØSU foreslår derfor at ændre ordlyden således, at det fulde vurderingsdokument gøres offentligt tilgængeligt, så snart vurderingen er afsluttet.

4.3. EØSU mener, at det kun er muligt at nå målet om klimaneutralitet i 2050 i Unionen på europæisk plan, hvis hvert land yder sit bidrag til afbødning og tilpasning fuldt ud og til tiden.

(\*) Støtte fra EU-borgerne til klimaindsatsen.

(\*\*) EFT L 145 af 31.5.2001, s. 43.

EØSU støtter derfor Kommissionens hensigt: Kommissionen kan fremsætte henstillinger til en medlemsstat, hvis denne medlemsstats foranstaltninger er uforenelige med målet om afbødning eller utilstrækkelige til at sikre fremskridt med hensyn til tilpasningen i de nationale planer. EØSU støtter Kommissionen i dette og anbefaler, at Kommissionen i sine henstillinger vælger en effektiv blanding af foranstaltninger, der er tilpasset omstændighederne. EØSU opfordrer imidlertid Kommissionen til at gøre det klart, hvilke mål og kriterier fremskridtene i de enkelte medlemsstater vurderes i forhold til.

4.4. Kommissionen sigter med sit forslag mod at opnå et klimaneutralt EU i 2050. Det betyder, at det ikke er samtlige medlemsstater, som individuelt skal opnå klimaneutralitet. EØSU støtter denne tilgang — som reelt er en fortsættelse af den nuværende tilgang i EU's klimalovgivning — da den har den fordel, at der kan opnås en optimal indsatsfordeling i hele EU under hensyntagen til relevante forskelle mellem medlemsstaterne. EØSU anser det imidlertid for nødvendigt, at hver medlemsstat i sin nationale energi- og klimahandlingsplan, der skal meddeles senest den 1. januar 2029 (i henhold til artikel 3 i forordning (EU) 2018/1999<sup>(10)</sup> om forvaltning), skal angive, om og i givet fald hvornår den ønsker at nå klimaneutralitet, og hvilke foranstaltninger den vil træffe for at nå et resultat, der er optimalt på EU-niveau, herunder foranstaltninger, der bidrager til andre medlemsstaters indsats eller vil blive gennemført i en eller flere andre medlemsstater, hvorved det sikres, at sådanne ordninger gennemføres i tide og ved hjælp af aftaler, der kan håndhæves.

4.5. EØSU er også overbevist om, at den største støtte til klimapolitikken opnås, hvis det overordnede mål er at opnå den størst mulige reduktion af drivhusgasser med de lavest mulige socioøkonomiske omkostninger. Medlemsstaterne bør derfor kunne udligne/kompensere, så længe det er på baggrund af en solid rammelovgivning suppleret med håndhævelsesforanstaltninger. Det er også vigtigt at huske, at ETS-sektorerne i det nuværende system reguleres af en ordning, der er gældende i hele EU, mens andre sektorer falder ind under indsatsfordelingen under de nationale emissionslofter. Med tiden vil flere sektorer naturligvis høre under emissionshandelsordningen.

4.6. Ud over emissionshandelsordningen er emissionerne i forskellige sektorer underlagt en stor mængde EU-lovgivning, f.eks. i form af tekniske krav, som således indgår som elementer i gennemførelsen af det overordnede mål. Regulering på EU-plan er særlig relevant på de områder, der er vigtige for et velfungerende indre marked.

4.7. EØSU foreslår desuden, at de mulige konsekvenser af EU's foranstaltninger overvåges i en global sammenhæng. Dette omfatter f.eks. virkninger på udenlandske investeringer og handel og de deraf følgende direkte og indirekte virkninger på emissionsudviklingen.

4.8. Kommissionen anfører i sit forslag, at »... handling på EU-plan [bør] sikre en omkostningseffektiv indfrielse af de langsigtede klimamålsætninger, samtidig med at man sikrer retfærdighed og miljømæssig integritet«. EØSU anerkender, at der stadig er mange spørgsmål til, hvordan man opnår dette — både proceduremæssige (hvilken beslutningstilgang er den bedste?) og materielle (hvad er rimelige og økonomisk fornuftige fordelingskriterier, der garanterer et højt miljøbeskyttelsesniveau?). Processen (de igangværende horisontale drøftelser mellem EU's institutioner, herunder EØSU og Regionsudvalget og vertikale drøftelser med medlemsstaterne) er derfor vigtig. Endnu mere afgørende er spørgsmålet om, hvad man gør, hvis medlemsstaterne ønsker at opnå klimaneutralitet i deres eget land før 2050, og dette ikke er det mest omkostnings- og/eller klimaeffektive på EU-plan. EØSU opfordrer Kommissionen og Rådet til at skabe klarhed og vejledning om dette hurtigst muligt.

## 5. Tilpasning

5.1. Kommissionens forslag omfatter med rette både afbødning og tilpasning »i overensstemmelse med artikel 7 i Parisaftalen«. Når det gælder tilpasning, foreslår Kommissionen at udvide EU-indsatsen til en national tilpasningsindsats.

Generelt opfattes tilpasning som tættere knyttet til de lokale myndigheders indsats end modvirkning. EØSU mener derfor, at Kommissionen i overensstemmelse med nærhedsprincippet bør præcisere, i hvilket omfang EU-niveauet bør tillægges beføjelser, og hvilke forpligtelser der skal pålægges medlemsstaterne.

<sup>(10)</sup> EUT L 328 af 21.12.2018, s. 1.

5.2. Endvidere skal det undersøges, hvad forpligtelsen indebærer for de »relevante EU-institutioner«. Ifølge forslaget skal medlemsstaterne vedtage nationale tilpasningsstrategier og -planer. Der stilles ikke krav om, at EU-institutionerne skal træffe særlige foranstaltninger i form af f.eks. en plan.

5.3. Kommissionen foreslår, at den tillægges beføjelser til at vurdere ikke kun medlemsstaternes afbødningsforanstaltninger, men også deres tilpasningsforanstaltninger (artikel 6, stk. 1, litra b)). Hvis Kommissionen finder, at en medlemsstats foranstaltninger er »utilstrækkelige til at sikre fremskridt med hensyn til tilpasning, jf. artikel 4, kan den fremsætte henstillinger til den pågældende medlemsstat«. Dette er en meget åben bestemmelse. EØSU mener, at Kommissionen bør fastsætte kriterier for en sådan vurdering.

## 6. Offentlig deltagelse

6.1. EØSU tager dette for givet og glæder sig således over artikel 8 om offentlig deltagelse i klimaloven. Aktiv deltagelse fra »alle dele af samfundet« er en nødvendig forudsætning for, at klimapolitikken kan lykkes i EU, da det er civilsamfundsaktører (virksomheder, arbejdstagere, forbrugere og borgere og deres organisationer), som fører klimamålene ud i praksis.

EØSU opfordrer derfor Kommissionen og medlemsstaterne til aktivt at invitere alle civilsamfundsaktører til at deltage og fremlægge deres forslag til en konkret klimapolitik og klimaindsats.

6.2. EØSU glæder sig derfor over, at Kommissionen for nylig indledte en offentlig høring for at indsamle synspunkter om, hvordan man kan inddrage offentligheden i klimaindsatsen <sup>(11)</sup>. Den vil danne grundlaget for Kommissionens lancering af en »klimapagt« i tredje kvartal 2020. Med den europæiske klimapagt ønsker Kommissionen at samle interessenter, herunder regioner, lokale myndigheder, lokalsamfund, civilsamfundet, skoler, virksomheder og enkeltpersoner.

6.3. I lyset af de positive erfaringer med den europæiske interessentplatform for cirkulær økonomi, som Kommissionen og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg har oprettet, og i overensstemmelse med forslagene i vores udtalelse om klimapagten (NAT/785) <sup>(12)</sup> foreslår EØSU at oprette en europæisk interessentplatform for klimapagten baseret på principperne om inklusion, gennemsigtighed og lokale klimaaktørers reelle deltagelse og ejerskab.

Bruxelles, den 16. juli 2020.

Luca JAHIER  
Formand  
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

---

<sup>(11)</sup> Høring om den europæiske klimapagt.

<sup>(12)</sup> EØSU's udtalelse om europæisk klimapagt (se side 67 i denne EUT).