

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) 2018/842 om bindende årlige reduktioner af drivhusgasemissioner for medlemsstaterne fra 2021 til 2030 som bidrag til klimaindsatsen med henblik på opfyldelse af forpligtelserne i Parisaftalen«

(COM(2021) 555 final — 2021/0200(COD))

(2022/C 152/31)

Ordfører: **Veselin MITOV**

Medordfører: **Udo HEMMERLING**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 13.9.2021 Rådet, 17.9.2021
Retsgrundlag	Artikel 304 og 192, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø
Vedtaget i sektionen	25.11.2021
Vedtaget på plenarforsamlingen	8.12.2021
Plenarforsamling nr.	565
Resultat af afstemningen	
(for/imod/hverken for eller imod)	220/4/8

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU glæder sig over Kommissionens forslag om ændring af forordningen om indsatsfordeling — Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/842⁽¹⁾ om bindende årlige reduktioner af drivhusgasemissioner for medlemsstaterne — med henblik på at tilpasse forordningens bidrag, så den hjælper med at opfylde de øgede ambitioner for 2030, som tilsigtes med den europæiske grønne pagt og omsættes til konkret handling med resten af Fit for 55-pakken.

1.2. Selv om det øgede ambitionsniveau for EU's mål for emissionsreduktion er respekabelt set i en international sammenhæng, er der en risiko for, at selv disse forstærkede bestræbelser fra en rig økonomi og en stor historisk udleder af drivhusgasser ikke kan levere et meningsfuldt bidrag til at begrænse opvarmningen til højst 1,5 °C ved århundredets udgang, også set i lyset af den dramatiske prognose i IPCC's nyligt offentliggjorte sjette hovedrapport (2021)⁽²⁾. Af den årsag er det altafgørende, at reduktionsmålet på 55 % for hele EU i 2030 bliver gennemført, og medlemsstaternes indsats spiller en væsentlig rolle i den forbindelse. EØSU anerkender derfor, at det er vigtigt at have ambitiøse og bindende mål for medlemsstaterne inden for rammerne af forordningen om indsatsfordeling.

1.3. Det høje ambitionsniveau for klimaindsatsen i hele Fit for 55-pakken er dermed indiskutabelt. Samtidig kan de fordelingsmæssige effekter af denne nødvendige klimaindsats være betydelige (både mellem medlemsstaterne indbyrdes og internt i de enkelte medlemsstater), og af den årsag er det nødvendigt at håndtere dem på en ordentlig måde.

⁽¹⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/842 af 30. maj 2018 om bindende årlige reduktioner af drivhusgasemissioner for medlemsstaterne fra 2021 til 2030 som bidrag til klimaindsatsen med henblik på opfyldelse af forpligtelserne i Parisaftalen og om ændring af forordning (EU) nr. 525/2013 (EUT L 156 af 19.6.2018, s. 26).

⁽²⁾ IPCC (2021): Summary for Policymakers. I: Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [V. MassonDelmotte, P. Zhai, A. Pirani, S.L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M.I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J.B.R. Matthews, T.K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu, and B. Zhou (eds.)]. Cambridge University Press.

1.4. EØSU deler derfor den holdning, at forskellene mellem medlemsstaterne bør tages med i betragtning for at sikre maksimal retfærdighed og omkostningseffektivitet. Hvis man skal opnå ægte omkostningseffektivitet på en retfærdig måde, bør indsatsfordelingsberegningerne dog ideelt set tage hensyn til begge aspekter på samme tid og fastsætte målene på en sådan måde, at de relative omkostninger for emissionsreduktionen i forhold til BNP er de samme for alle lande. Med henblik på at kompensere for indsatsfordelingens mangler spiller fleksibilitetsmekanismerne efter EØSU's opfattelse en afgørende rolle, og disse mekanismer fortjener særlig opmærksomhed.

1.5. Integrationen bør ske på en måde, som øger fremskridtet mod klimaneutralitet på langt sigt, og derfor bør både emissionsreduktion og kulstofbinding være på tale, ligesom der skal tages højde for udfordringerne i forhold til klimatilpasning og fødevarerikkerhed.

1.6. Med henblik på at oprette et nyt emissionshandelssystem for vejtransport og bygninger støtter EØSU det nuværende forslag fra Kommissionen om at beholde disse sektorer inden for anvendelsesområdet for forordningen om indsatsfordeling, også efter at der er blevet indført et nyt emissionshandelssystem for vejtransport og bygninger. Udvalget noterer sig, at emissionsreduktioner som følge af emissionshandel i disse sektorer vil tælle med i medlemsstaternes bestræbelser på at opfylde forpligtelserne under forordningen om indsatsfordeling. EØSU peger endvidere på behovet for, at Kommissionen og medlemsstaterne behandler berøringsfladen mellem de to systemer på smidig og transparent vis.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Som en del af Fit for 55-pakken, som Kommissionen lancerede den 14. juli 2021, har dette forslag til formål at ændre forordningen om indsatsfordeling, så den bidrager til at opfylde reduktionsmålet på 55 % i 2030 i overensstemmelse med EU's klimalov. De samlede reduktioner vil skulle øges med ca. 11 procentpoint fra målet på 29 % for 2030, som blev fastlagt i forordningen om indsatsfordeling i 2018. I denne udtalelse giver EØSU udtryk for sine synspunkter i forhold til forslaget til forordningen om bindende årlige reduktioner af drivhusgasemissioner for medlemsstaterne fra 2021 til 2030.

2.2. Forslagene i forordningen om indsatsfordeling indgår i opfyldelsen af EU's tilsagn om at reducere sine drivhusgasemissioner med mindst 55 % inden 2030 i forhold til niveauet i 1990. Ifølge Kommissionens forslag, kræver 2030-målene en reduktion af emissionerne på 61 % i de sektorer, der indgår i EU's nuværende emissionshandelssystem (ETS), en reduktion på 43 % i de foreslåede særlige emissionshandelssystemer for transport og bygninger og en reduktion på 40 % i andre sektorer (ikke-ETS) — alle i forhold til niveauerne i 2005.

2.3. Den foreslåede forordning gælder for vejtransport og bygninger, der vil blive omfattet af et særskilt emissionshandelssystem, som angivet i Fit for 55-pakken, samt skibsfart internt i EU, og for sektorer og aktiviteter, der ikke er omfattet af emissionshandelssystemet, såsom landbrug og affald. EØSU støtter Kommissionens forslag om at opretholde forordningen om indsatsfordeling for de ovennævnte sektorer. Den forventede merværdi af dette er, ifølge Kommissionens konsekvensanalyse, at det sikrer, at de pågældende sektorer leverer de krævede emissionsreduktioner, og at et (udvidet) emissionshandelssystem bør betragtes som en yderligere støtte til at nå de højere ambitioner for 2030. I konsekvensanalysen påpeges det desuden, at en forhøjelse af de nationale mål i henhold til forordningen om indsatsfordeling vil kræve, at principperne om rimelighed og omkostningseffektivitet gennemgås igen. Der kan derfor være behov for supplerende instrumenter (i forhold til marked og regulering), når det drejer sig om sektorer med markedsstivheder (manglende adgang til billige lavemissionsløsninger), hvor befolkningen (navnlig lavindkomstgrupper) berøres direkte. Det sikrer opnåelse af de ønskede resultater og kan give bedre beskyttelse og større retfærdighed, hvis medlemsstaterne fortsat har mulighed for at regulere disse sektorer i henhold til forordningen om indsatsfordeling. Dette er grunden til, at EØSU støtter det nuværende forslag fra Kommissionen om at beholde disse sektorer inden for anvendelsesområdet for forordningen om indsatsfordeling, også efter at et nyt emissionshandelssystem for vejtransport og bygninger er etableret. EØSU peger endvidere på behovet for, at Kommissionen og medlemsstaterne behandler berøringsfladen mellem de to systemer på smidig og transparent vis.

2.4. Kommissionen foreslår at fastholde de differentierede nationale mål for reduktion af emissioner med det sigte at overholde principperne om retfærdighed og omkostningseffektivitet som ønsket af Det Europæiske Råd. De reviderede reduktionsmål for 2030 for de enkelte medlemsstaters udledning af drivhusgasser inden for de sektorer, der er omfattet af forordningen om indsatsfordeling, spænder fra 10 % til 50 % i forhold til niveauerne i 2005. EØSU bakker helhjertet op om tanken om, at de medlemsstater, som økonomisk er bedst rustet til at reducere udledningen af drivhusgasser, bør gøre forholdsmæssigt mere, og samtidig bør potentialet for omkostningseffektiv reduktion også tages i betragtning, og til dette formål bør fleksibilitetsmekanismerne yde et væsentligt bidrag.

2.5. Med hensyn til fleksibilitetsmekanismerne bør der også anvendes fleksibilitet mellem medlemsstaterne og fleksibilitet over tid, enten gennem henlæggelser eller lån, idet der tages hensyn til medlemsstaternes forskellige evner og kapacitet, omkostningseffektive løsninger og økonomiske cyklussers indvirkning.

2.6. Kommissionen foreslår at fortsætte med et fleksibilitetssystem, der giver mulighed for at overføre emissions-tildelinger mellem medlemsstater og over tid. Kommissionen foreslår også nye fleksible ordninger, der vil gøre det muligt for indsatsfordelingssektoren at foretage visse afvæjninger med ETS- og LULUCF-sektorerne.

2.7. Den foreslåede Fit for 55-pakke indeholder også bestemmelser om overvågning af og rapportering om drivhusgasser, herunder regnskabsregler for arealanvendelse og skovbrug.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Kommissionen tager med rette hensyn til principperne om retfærdighed og omkostningseffektivitet i sit forslag. EØSU deler den holdning, at forskellene mellem medlemsstaterne bør tages i betragtning for at sikre både retfærdighed og omkostningseffektivitet. Dette skal afspejle forskelle i medlemsstaternes særlige karakteristika og afsæt samt deres økonomiske potentiale med hensyn til reduktion af emissioner.

3.2. EØSU understreger, at man i forbindelse med overvejelserne om nationale reduktionsmål for emissioner og om, hvordan de kan opnås på en retfærdig og omkostningseffektiv måde, bør udfase eksisterende subsidier til produktion og forbrug af fossile energiformer på en velovervejet facon.

3.3. EØSU advarer dog om, at man med den foreslåede tilgang betragter retfærdighed og omkostningseffektivitet som to adskilte størrelser. Hvis man skal opnå det mest effektive resultat på EU-plan med ægte omkostningseffektivitet på en retfærdig måde, bør beregningerne ideelt set omfatte begge aspekter på tværs af alle medlemsstaterne.

3.4. Når det gælder arealanvendelse og skovbrug — som er genstand for et separat forslag, men også har en vis relevans for andre sektorer — foreslår Kommissionen, at emissioner og optag, der beregnes i henhold til regnskabsreglerne, skal være i balance i alle medlemsstater. Ved at medtage kulstofdræn i EU's 2030-mål for reduktion af drivhusgasser vil nettooptaget af drivhusgas i LULUCF-sektoren øges til 310 mio. tons. EØSU mener, at de øgede ambitioner er nødvendige, men påpeger dog, at kulstofoptag ikke bør opfattes som en mekanisme til at erstatte andre sektorerers emissionsreduktioner.

3.5. EØSU mener, at der er behov for et effektivt og gennemsigtigt system til overvågning af resultaterne af fleksibilitetsmekanismerne. Den nuværende overvågningsramme, som opererer gennem det register, der blev oprettet i medfør af Kommissionens delegerede forordning (EU) 2019/1124⁽³⁾, bør derfor forbedres for at sikre, at transaktionsdata, herunder anvendelse af fleksibilitetsmuligheder, er fuldt tilgængelige for offentligheden⁽⁴⁾.

3.6. Hvad angår nationale emissionsreduktionsmål opfordrer EØSU Kommissionen til at undersøge, hvilke karakteristika ved medlemsstaterne, andet end blot BNP pr. indbygger, der bør tages hensyn til, når de nationale mål fastlægges (f.eks. kulstofintensitet, sårbare regioner), med henblik på også at yde støtte gennem EU's genopretnings- og resiliensfacilitet.

Bruxelles, den 8. december 2021.

Christa SCHWENG

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽³⁾ Kommissionens delegerede forordning (EU) 2019/1124 af 13. marts 2019 om ændring af delegeret forordning (EU) 2019/1122 for så vidt angår driften af EU-registret inden for rammerne af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/842 (EUT L 177 af 2.7.2019, s. 66).

⁽⁴⁾ I øjeblikket er transaktionsdata, herunder anvendelse af fleksibilitetsmuligheder, tilgængelige for offentligheden (Union Registry). Endvidere rapporterer Kommissionens årligt om overholdelsen af al EU's klimalovgivning gennem EU's statusrapport om klimaindsatsen for 2021.