

**SV**

**SV**

**SV**



EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 9.3.2010  
KOM(2010) 86 slutlig

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,  
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT  
REGIONKOMMITTÉN**

**Internationell klimatpolitik efter Köpenhamn:  
Agera nu för kraftfullare globala åtgärder mot klimatförändringen**

{SEK(2010) 261}

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,  
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT  
REGIONKOMMITTÉN**

**Internationell klimatpolitik efter Köpenhamn:  
Agera nu för kraftfullare globala åtgärder mot klimatförändringen**

**1. HUVUDBUDSKAP**

Den internationella dimensionen har alltid varit en viktig del av EU:s klimatarbete. EU:s centrala mål är att hålla temperaturökningen under 2 °C för att förebygga de värsta följderna av klimatförändringen, och detta är möjligt endast genom samordnade internationella insatser. Därför har EU alltid gett starkt stöd till FN-processen och därför var också klimatkonferensen i Köpenhamn en stor besvikelse. Ett ökat stöd för Köpenhamnsöverenskommelsen visar dock att flertalet länder är beslutna att nu driva klimatarbetet vidare. EU:s uppgift är att bygga vidare på denna beslutsamhet och bidra till att omsätta den i handling. I detta meddelande formuleras en strategi för att bibehålla takten i det globala klimatarbetet.

EU har alltid varit en föregångare när det gäller konkreta insatser mot klimatförändringen – vi är på god väg att fullgöra åtagandena för Kyotoperioden 2008–2012 och har antagit ambitiösa mål för 2020, däribland ett åtagande om att minska utsläppen av växthusgaser med 20 % till 2020, och att minska dem ännu mer, med 30 %, om förutsättningarna<sup>1</sup> är de rätta. Vi är nu beredda att omvandla Europa till den mest klimatvänliga regionen i världen och gå vidare mot ett koldioxidsnålt, resurseffektivt och klimattåligt samhälle. Att förverkliga detta, och visa att vi genomför Köpenhamnsöverenskommelsen, är avgörande för att våra globala partner ska kunna övertygas att anta utmaningen.

I EU:s 2020-strategi är en central del i framtidsvisionen en mer hållbar ekonomisk tillväxt som skapar nya arbetstillfällen och ökar energitryggheten. Kommissionen kommer nu att börja utforma en färdplan för EU:s övergång till ett koldioxidsnålt samhälle till 2050. Vi ska också stärka motståndskraften mot klimatrisker och vår förmåga att förebygga och hantera katastrofer.

FN-processen är avgörande för ett bredare globalt åtagande att stödja klimatåtgärder. Centralt för detta mål är att använda FN-processen i förberedelserna inför Cancun för att införliva Köpenhamnsöverenskommelsens politiska riktlinjer i FN:s förhandlingstexter. Vi måste också åtgärda de kvarstående bristerna och säkerställa miljöintegriteten i ett avtal, vars slutresultat måste vara att åstadkomma tillräckligt stora minskningar av växthusgasutsläppen. Därför måste man säkerställa ett brett deltagande och en högre ambitionsnivå hos andra länder, och även åtgärda möjliga svagheter, exempelvis reglerna för redovisning av utsläpp från skogsbruket och hanteringen av överskott av utsläppsätter från Kyotoperioden 2008–2012.

---

<sup>1</sup> Vid Europeiska rådets möte den 10–11 december 2009 drogs följande slutsats: ”Som en del av ett globalt och övergripande avtal för perioden efter 2012 upprepar EU sitt villkorade erbjudande om en minskning på 30 % fram till 2020 jämfört med 1990 års nivåer, förutsatt att andra utvecklade länder åtar sig att göra jämförbara utsläppsminskningar och att utvecklingsländerna bidrar i rimlig utsträckning alltefter ansvar och individuell förmåga”.

Dessutom behöver man bygga upp en fast och genomsynlig redovisningsram för utsläpp och resultat, mobilisera snabbstartsförfinansiering på ett samordnat sätt och bidra till att säkerställa långsiktig finansiering för begränsning och anpassning. Utöver detta bör EU verka för att påskynda utvecklingen av den internationella koldioxidmarknaden genom att sammanlänka kompatibla inhemska system och främja en ordnad övergång från mekanismen för ren utveckling till nya sektoriella marknadsbaserade mekanismer.

Vårt primära mål är fortfarande att nå ett robust och juridiskt bindande avtal inom FN:s ramkonvention om klimatförändringar, UNFCCC, (nedan kallad *klimatkonventionen*). För att uppnå detta, bör vi först inrikta oss på att anta ett antal väl avvägda konkreta och handlingsinriktade beslut i Cancun i slutet av 2010. Dessa bör vara så heltäckande som möjligt, men med tanke på kvarstående skiljaktigheter mellan parterna måste EU vara berett att fortsätta arbetet för att anta ett juridiskt bindande avtal i Sydafrika 2011. Inför Köpenhamn hade de höga förväntningarna mycket goda effekter och fick många stora länder att fastställa nationella mål före mötet. Nu måste vi lägga upp en strategi som gör att en hög takt bibehålls utan att det primära målet äventyras.

Därför kommer EU att behöva stärka sin utåtriktade verksamhet, bygga upp tilltron till möjligheten att förhandla fram ett internationellt avtal och undersöka särskilda åtgärder som kan fastställas i Cancun. EU måste inrikta sig på att bygga upp stöd tillsammans med olika partner.

## **2. ATT SÄTTA NY FART PÅ DE INTERNATIONELLA KLIMATFÖRHANDLINGARNA**

### **2.1. Bokslut efter Köpenhamn**

De viktigaste resultaten från klimatkonferensen i Köpenhamn i december 2009 var att en representativ grupp med 29 stats- och regeringschefer enades om Köpenhamnsöverenskommelsen. I överenskommelsen förankras EU:s mål att begränsa den globala temperaturökningen till mindre än 2 °C jämfört med förindustriella nivåer<sup>2</sup>. Industriländerna skulle lägga fram sina utsläppsminskingsmål och utvecklingsländerna skulle beskriva sina åtgärder senast den 31 januari 2010. Överenskommelsen lägger också grunden för regelbunden mätning, rapportering och verifiering av dessa åtgärder, den innehåller ett åtagande om betydande finansiering av klimatåtgärder och tillhörande institutionell ram, och ger riktlinjer för hur man ska lösa frågor som att minska utsläppen från avskogning, liksom frågor om teknik och anpassning.

Överenskommelsen ligger långt ifrån EU:s ambition inför Köpenhamn att nå ett robust och effektivt juridiskt bindande avtal, och den ”noteras” bara i slutsatserna från konferensen. Ändå finns ett brett och växande stöd för överenskommelsen, vilket framgår av de mer än hundra bidrag som hittills kommit in från både industriländer och utvecklingsländer<sup>3</sup>, varav många anger mål eller åtgärder. Detta visar att flertalet länder nu är fast beslutna att intensifiera sitt klimatarbete.

---

<sup>2</sup> I överenskommelsen anges till och med att man bör överväga att skärpa det långsiktiga målet, även med avseende på en temperaturökning på högst 1,5 °C.

<sup>3</sup> En översikt över bidragen hittills finns i det arbetsdokument som åtföljer detta meddelande och på <http://www.unfccc.int>.

I Köpenhamn gjordes också viktiga framsteg i förhandlingarna om många andra frågor, i form av utkast till beslut och förhandlingstexter<sup>4</sup>. Dessa utgör tillsammans med överenskommelsen grunden för det kommande arbetet, både i förhandlingarna – där vi nu måste inarbeta de politiska riktlinjerna från överenskommelsen i förhandlingstexterna för klimatkonventionens – och när det gäller att omedelbart börja genomföra ett antal åtgärder.

## **2.2. En färdplan för framtiden**

EU bör fortsätta att arbeta för ett robust och effektivt internationellt avtal, och ett juridiskt bindande avtal inom klimatkonventionen är i grunden fortfarande EU:s mål. För att nå ett sådant avtal bör EU ge sitt arbete en ny inriktning. EU bör skapa förtroende genom att reagera på de starka önskemålen om konkreta åtgärder redan nu och samtidigt eftersträva konkreta resultat i Cancun. Detta förutsätter en bred ansats med intensifierade bilaterala kontakter.

### *2.2.1. FN-processen*

Nästa konferens äger rum i december 2010 i Cancun, och den följs av en konferens i Sydafrika i slutet av 2011. Inför Cancun kommer flera förberedande möten att anordnas, bland annat av Mexiko och Tyskland.

Vid mötena i Bonn i april och juni bör man fastställa färdplanen för de kommande förhandlingsstegen och återuppta förhandlingarna i syfte att integrera de politiska riktlinjerna från Köpenhamnsöverenskommelsen i de olika förhandlingstexterna från Köpenhamn. Mötena bör kartlägga bristerna i de nuvarande förhandlingstexterna, exempelvis frågan om mätning, rapportering och verifiering, där överenskommelsen ger viktig politisk vägledning. Man bör också ta upp frågor som utelämnades i överenskommelsen, exempelvis utveckling av den internationella koldioxidmarknaden, minskning av utsläppen från internationell luftfart och sjöfart med hjälp av ICAO och IMO, jordbruk samt minskning av fluorkolväten. Framför allt bör man vid mötet i Bonn se till att industriländernas mål och utvecklingsländernas åtgärder enligt överenskommelsen, förs in i FN:s formella förhandlingsprocess.

EU:s mål för Cancunmötet bör därför vara en omfattande och väl avvägd uppsättning beslut för att förankra Köpenhamnsöverenskommelsen i FN:s förhandlingsprocess och för att avhjälpa bristerna. Ett formellt beslut bör också fattas om listning av industriländernas mål och om registrering av utvecklingsländernas åtgärder, inklusive metoder för redovisning av dessa. Alla besluten bör samlas under ett ”paraplybeslut” som ger den övergripande politiska ramen. Framför allt måste resultatet från mötet bygga på en avvägning mellan frågor som är viktiga för både industriländer och utvecklingsländer.

EU är berett att anta ett robust och juridiskt bindande avtal i Cancun, men de stora kvarstående skiljaktigheterna innebär att vi eventuellt måste räkna med ett mer stegvist tillvägagångssätt. I detta scenario skulle de konkreta besluten i Cancun fortfarande kunna ge en god grund för en fullständig rättslig ram i Sydafrika 2011. Det är viktigt att befästa de gjorda framstegen och hålla en hög takt utan att äventyra det grundläggande målet.

---

<sup>4</sup> Utkasten till beslut och förhandlingstexter ingår i rapporten från COP-16 och CMP-6 som finns på <http://www.unfccc.int>.

### 2.2.2. Att nå ut till tredjeländer

Förhandlingarna i Köpenhamn visade tydligt att ländernas vilja att agera är en förutsättning för att man ska kunna göra framsteg inom FN. Det är viktigt att EU för en aktiv utåtriktad verksamhet för att samla stöd för FN-processen. Målet är att få en bättre förståelse för våra partners ståndpunkter, farhågor och förväntningar när det gäller viktiga frågor och att tydligt förklara vilka krav EU ställer på ett avtal i fråga om ambitionsnivå, omfattning och miljöintegritet. EU kommer att uppmuntra omedelbara åtgärder för att följa upp Köpenhamnsöverenskommelsen och bidra till samordning av handlingsinriktade beslut som ska fattas i Cancun. Detta bör också ge goda möjligheter att intensifiera de bilaterala samtalen om utvecklingen av nationella klimatinsatser och för EU att erbjuda stöd för nationellt klimatarbete. Kommissionen kommer att bedriva denna utåtriktade verksamhet i nära kontakt med rådet och dess ordförandeskap.

Unionen och dess medlemsstater bör fortsätta att driva förhandlingarna inom FN:s ram. En starkare roll för kommissionen kommer att göra det lättare för EU att tala med en röst. Med utgångspunkt i erfarenheterna från Köpenhamn måste vi inleda en diskussion om bästa sättet att öka EU:s effektivitet och inflytande i internationella förhandlingar.

Dessutom kommer kommissionen att uppmuntra och bistå Europaparlamentet i att samverka fullt ut med parlamentariker från viktiga partnerländer.

Den utåtriktade verksamheten måste bedrivas på alla nivåer och med alla viktiga berörda parter. Både bilaterala och multilaterala möten, däribland ett antal toppmöten och ministermöten, är inplanerade under 2010. Dessa möten kommer att kompletteras med regionala möten och ad hoc-möten för att säkerställa att partner från alla världens regioner nås, inklusive utsatta länder, och att EU ökar sin förståelse för deras farhågor och ambitioner. I de informella och formella, pågående och nya samtal som förbereder mötet i Cancun och det omedelbara genomförandet av Köpenhamnsöverenskommelsen, måste parterna fortsätta att kartlägga viktiga frågor och möjliga kompromisser i förhandlingarna. Kommissionen kommer att delta aktivt i alla dessa verksamheter, med stöd av EU-delegationer inom den europeiska avdelningen för yttre åtgärder. Kommissionen kommer att göra detta i nära samarbete med de kommande mexikanska och sydafrikanska ordförandeskapen för konferenserna 2010 och 2011.

Det är emellertid viktigt att understryka att det måste finnas en vilja hos alla parter att göra framsteg. Utan detta är det sannolikt att Köpenhamnsöverenskommelsen, som motsvarar den minsta gemensamma nämnaren, förblir det enda möjliga avtalet.

### 2.2.3. Miljöintegritet

Ett avtal för att komma till rätta med klimatförändringen måste leda till de minskningar som krävs för att få de globala växthusgasutsläppen att minska i en takt som är förenlig med Köpenhamnsöverenskommelsens mål att hålla temperaturökningen under 2 °C. Kyotoprotokollet är fortfarande den centrala byggstenen i FN-processen, men viktiga brister måste åtgärdas i fråga om protokollets omfattning och de svagheter det innehåller.

- **Kyotoprotokollet, i dess nuvarande form, kan inte ensamt uppfylla målet att hålla temperaturökningen under 2 °C.** Kyotoprotokollet omfattar bara 30 % av dagens utsläpp. Målet kan nås endast om Förenta staterna och stora utsläppare bland utvecklingsländerna (däribland Brasilien, Kina, Indien, Sydkorea, Mexiko och Sydafrika, som är bland världens femton största utsläppsländer) tar sin del av ansvaret. EU tog ett

stort ansvar inom ramen för Kyotoprotokollet och är på god väg att fullgöra sina åtaganden för perioden 2008–2012. Andra måste följa efter. Utvecklingsländernas insatser kommer givetvis att skilja sig åt beroende på deras ansvar och förmåga, och de kan komma att behöva stöd.

- **Dessutom finns det betydande svagheter i Kyotoprotokollets nuvarande uppbyggnad, vilket riskerar att undergräva miljöintegriteten i ett avtal.** Hittills gjorda utfästelser från industriländer innebär att deras utsläpp skulle minska med ca 13,2 % till 2020 jämfört med 1990 års nivå (den minsta utfästelsen) och upp till ca 17,8 % (den största utfästelsen). Inte ens detta är tillräckligt för att nå målet att hålla temperaturökningen under 2 °C; för detta krävs att industriländerna minskar utsläppen med 25–40 %. Följande två svagheter skulle dock göra de faktiska resultaten ännu sämre.
  - **Överföring av överskott av utsläppsrätter (tilldelade utsläppsenheter, AAU, enligt Kyotoprotokollet) från Kyotoprotokollets åtagandeperiod 2008–2012 till framtida åtagandeperioder:** Till följd av minskande utsläpp, som till stor del är ett resultat av industrins omstrukturering i början av 1990-talet, innebär referensnivån 1990 att utsläppsenheter motsvarande mer än 10 miljarder ton sannolikt kommer att förbli outnyttjade under åtagandeperioden 2008–2012, framför allt i Ryssland och Ukraina. Att bara fortsätta med Kyotoprotokollet skulle innebära en överföring av detta ”överskott”, med följden att utsläppsminskningarna skulle bli mindre än utlovat. En fullständig överföring av dessa utsläppsenheter till en andra åtagandeperiod skulle innebära en sänkning av ambitionsnivån med ca 6,8 procentenheter för industriländernas mål jämfört med 1990 års nivå, dvs. från 13,2 % till 6,4 % för de minsta utfästelserna, och från 17,8 % till 11 % för de största utfästelserna.
  - **Redovisningsregler för industriländers utsläpp från markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk (LULUCF):** EU har inga svårigheter att leva upp till dessa krav, men däremot är denna fråga av särskild vikt för stora skogsbruksländer utanför EU och av avgörande betydelse för miljön. De nuvarande reglerna enligt Kyotoprotokollet skulle, om de bibehålls, leda till en reell urholkning av nuvarande utfästelser om utsläppsminskningar genom att påstådda minskningar inte behöver motsvaras av faktiska åtgärder och därigenom inte skulle ge några miljövinster. I ett extremt scenario skulle redovisningsreglerna för LULUCF i värsta fall sänka industriländernas ambitionsnivå med upp till ytterligare 9 procentenheter jämfört med 1990 års nivå. Detta skulle för de minsta utfästelserna innebära att industriländernas utsläpp i själva verket skulle tillåtas öka med 2,6 % över 1990 års nivå, och för de största utfästelserna skulle det innebära en minskning på bara 2 % jämfört med 1990.

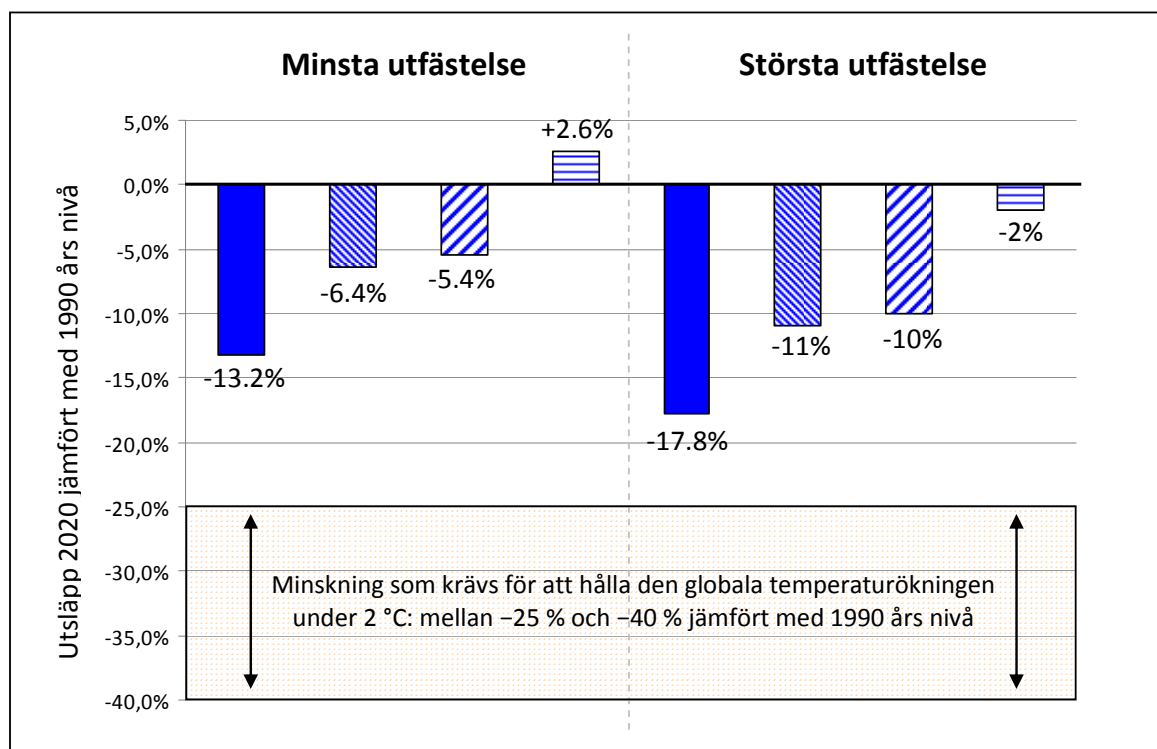
I Europaparlamentets nyligen antagna resolution efter Köpenhamnskonferensen framhölls uttryckligen dessa svagheter och nödvändigheten av att undvika att de urholkar miljöintegriteten<sup>5</sup>.





Kommissionen kommer att bedöma fördelar och nackdelar med alternativa juridiska former, inklusive en andra åtagandeperiod inom Kyotoprotokollet.

---

<sup>5</sup> Antagen onsdagen den 10 februari, finns på <http://www.europarl.europa.eu>.

**Effekter av Kyotoprotokollets svagheter  
(AAU-överskott och redovisningsregler för LULUCF)  
på industriländers utfästelser om minskningar till 2020**



-  Industriell samlad utfästelse om minskningsmål
-  Minskning som skulle återstå om alla AAU-överskott kan överföras utan begränsning
-  Minskning som skulle återstå om dessutom Kyotoprotokollets redovisningsregler för LULUCF lämnas oförändrade
-  Minskning som skulle återstå om dessutom redovisningsreglerna för LULUCF ändrades till "obegränsat brutto-netto"  
(dvs. varje lands totala nettoflöde av växthusgaser från LULUCF ett visst år redovisas i dess växthusgasbalans)



### 3. AGERA NU

#### 3.1. Europa 2020: mot en koldioxidsnål och klimatsäker ekonomi

Det mest övertygande ledarskap som EU kan uppvisa är konkreta och beslutsamma åtgärder för att bli den mest klimatvänliga regionen i världen. Det ligger i EU:s eget intresse. I EU:s 2020-strategi är hållbar tillväxt – där en mer resurseffektiv, miljövänlig och konkurrenskraftig ekonomi främjas – en prioritet som står i centrum för visionen om en resurseffektiv framtid för Europa, där nya gröna jobb skapas och energieffektiviteten och energitryggheten ökas.

För att uppnå det överenskomna målet att minska EU:s utsläpp med 80–95 % som en del av de utvecklade ländernas bidrag till att, fram till 2050, minska de globala utsläppen med minst 50 % under 1990 års nivå, kommer kommissionen att utarbeta en färdplan för EU:s övergång till en koldioxidsnål ekonomi till 2050<sup>6</sup>. EU har åtagit sig att till 2020 minska utsläppen med 20 % under 1990 års nivå, och att minska dem ännu mer, med 30 %, om förutsättningarna finns. Inför Europeiska rådets möte i juni kommer kommissionen därför att lägga fram en analys av vilka konkreta strategier som skulle krävas för en minskning med 30 %. Kommissionen kommer därefter att analysera vilka etappmål som bör ingå i färdplanen fram till 2050, inbegripet nödvändiga scenarier för ambitionsnivån för 2030 som avspeglar bidragen för sektorer med stora utsläpp, däribland produktion och förbrukning av energi samt transporter, och fastställa lämpliga strategier för dessa sektorer som är förenliga med EU:s 2020-strategi. Syftet är att komma fram till intelligenta lösningar som inte bara är gynnsamma för klimatet, utan också för energitrygghet och sysselsättning i våra ansträngningar för att minska koldioxidutsläppen.

Sådana insatser måste vara starkt inriktade på strategier för att påskynda innovation och tidig utveckling av ny teknik och infrastruktur som kan skapa en konkurrensfördel för europeiska företag inom viktiga framtidsområden (t.ex. energieffektivitet, miljövänliga bilar, intelligenta nät, avskiljning och lagring av koldioxid, förnybar energi). Det kommer att gynnas av metoder som upprätthåller och främjar starka och motståndskraftiga ekosystem.

Mot bakgrund av resultatet i Köpenhamn och i enlighet med den tidsfrist man enades om i direktivet om ett system för handel med utsläppsrätter kommer kommissionen också att lägga fram sin analys av situationen för energiintensiv industri i händelse av koldioxidläckage.

#### 3.2. Genomförande av Köpenhamnsöverenskommelsen

##### 3.2.1. En temperaturökning med mindre än 2 °C: mål och åtgärder

Resultatet från Köpenhamn och det breda stödet för Köpenhamnsöverenskommelsen tyder på den politiska vilja som finns bland majoriteten av länderna att börja vidta åtgärder nu. Den

---

<sup>6</sup> Vid Europeiska rådets möte den 29–30 oktober 2009 drogs följande slutsats: ”Europeiska rådet uppmanar alla parter att ansluta sig till målet på 2 °C och enas om globala utsläppsminskningar på minst 50 % och samlade utsläppsminskningar i de utvecklade länderna på minst 80–95 %, som ett led i sådana globala utsläppsminskningar, fram till 2050 jämfört med 1990 års nivåer; dessa mål bör fungera både som sporre och måttstock när det gäller att fastställa målen på medellång sikt, om inte annat följer av regelbunden vetenskaplig översyn. Europeiska rådet stöder ett EU-mål att minska utsläppen med 80–95 % senast 2050 jämfört med 1990 års nivåer, inom ramen för de minskningar som enligt FN:s mellanstatliga panel för klimatförändringar (IPCC) är nödvändiga från de utvecklade länderna som grupp.”

absolut största prestationen i Köpenhamn är det faktum att industri- och utvecklingsländer, med över 80 % av de globala utsläppen av växthusgaser, i slutet av januari 2010 hade lagt fram sina mål och åtgärder för minskning av växthusgaserna<sup>7</sup>.

Även om detta visar på en verklig vilja till åtgärder är det svårt att bedöma den totala ambitionsnivån för mål och åtgärder som hittills presenterats. Optimistiska bedömningar av mål och begränsningsåtgärder för hela ekonomin tyder på att en begränsning av den globala temperaturökningen med högst 2 °C fortfarande är möjlig, men mer pessimistiska bedömningar pekar på att denna möjlighet snabbt håller på att försvinna.

Även om de svårigheter som beskrivs ovan skulle kunna lösas hamnar de mål som industriländerna föreslår, också med de högre villkorade utfästelserna, inte i närheten av de minskningar på 25–40 % till 2020 som, på grundval av IPCC:s bedömning, krävs för att hålla temperaturökningen under 2 °C. Dessutom är det hittills bara EU som har antagit de lagar som krävs för att minskningsmålet för 2020 ska kunna uppfyllas. I andra industriländer befinner sig lagstiftningen fortfarande bara på diskussionsstadiet.

Det faktum att utvecklingsländer har presenterat sina åtgärder är ett helt nytt steg framåt. Mycket är dock fortfarande oklart om de åtgärder som faktiskt ska vidtas, vilken tidshorisont som gäller och hur de eventuellt står i förhållande till det etablerade jämförbara referensvärdet för minskningar sedan 1990.

En rad olika utfästelser om mål och åtgärder ligger på bordet, och förhandlingarna bör nu inriktas på att förtydliga dessa utfästelser och på att diskutera den övergripande ambitionsnivån för dem och hur denna nivå skulle kunna höjas ytterligare. Detta bör vara FN-processens första prioritet.

### *3.2.2. Att utveckla en fast och genomsynlig redovisningsram för utsläpp och resultat*

De svåraste förhandlingarna i Köpenhamn gällde bland annat mätning, rapportering och verifiering (MRV). Insyn är avgörande för att man ska kunna skapa ömsesidigt förtroende och visa att mål och åtgärder är effektiva och adekvata. Klimatkonventionen och dess Kyotoprotokoll ger, via nationella meddelanden och inventeringar, grundläggande MRV-normer. Enligt Köpenhamnsöverenskommelsen krävs en förstärkning av detta system. Det måste vara en av prioriteringarna i arbetet för att förankra kompromisserna i Köpenhamnsöverenskommelsen i FN-processen.

Men insynen får inte begränsas till enbart rapportering av utsläpp. Det som har betydelse i slutänden är hur länderna lyckas genomföra sina mål eller åtgärder. Som redan förklarats ovan har reglerna för redovisningen av utsläpp en enorm inverkan på åtgärdernas faktiska omfattning. Fasta, genomsynliga och förutsägbara redovisningsregler som gör det möjligt att bedöma ländernas resultat på rätt sätt är av största betydelse.

Under tiden föreslår kommissionen att man börjar arbeta med regionala program för kapacitetsutveckling för intresserade utvecklingsländer, i syfte att utveckla deras möjligheter till mätning, rapportering och verifiering, inbegripet utsläppsinventeringar.

---

<sup>7</sup> En överblick över de mål och åtgärder som har lagts fram hittills finns i arbetsdokumentet som åtföljer detta meddelande.

### 3.2.3. Mobilisera snabbstartsf finansiering på ett samordnat sätt

Genom Köpenhamnsöverenskommelsen erbjuds utvecklingsländer stöd i form av snabbstartsf finansiering som uppgår till närmare 30 miljarder US-dollar för perioden 2010–2012, med en avvägd fördelning mellan begränsnings- och anpassningsåtgärder. Vid mötet i december fastställde Europeiska rådet bidraget från EU och dess medlemsstater till 2,4 miljarder euro per år för perioden 2010–2012. Ett snabbt genomförande av detta åtagande som EU har gjort är av största betydelse både med tanke på EU:s trovärdighet och det brådskande behovet av att förbättra många utvecklingsländers kapacitet att utforma och genomföra effektiva klimatstrategier på områdena anpassning, begränsning och tekniksamarbete.

EU måste samverka med andra givare och mottagare för att säkerställa ett samordnat genomförande av den snabbstartsf finansiering man enades om i Köpenhamn.

Snabbstartsf finansieringen kan t.ex. omfatta kapacitetsutveckling för integrering av anpassning i strategier för utveckling och fattigdomsminskning, liksom genomförande av försöksåtgärder och brådskande anpassningsåtgärder i enlighet med nationella åtgärdsplaner; kapacitetsutveckling på begränsningsområdet, dvs. strategier för utveckling mot låga utsläpp, nationellt lämpliga begränsningsåtgärder samt mätning, rapportering och verifiering av utsläpp; kapacitetsutvecklings- och pilotprojekt för sektorsvisa mekanismer för koldioxidmarknaden; beredskaps- och pilotprojekt för minskning av utsläpp till följd av avskogning i utvecklingsländer, och kapacitetsutvecklings- och pilotprojekt inom ramen för det tekniska samarbetet. Snabbstartsf finansieringen måste vara väl inriktad mot olika regioner i världen för att den effektivt ska kunna skapa klimatpolitisk kapacitet, tillgodose utvecklingsländers behov och specifika förslag och åstadkomma miljöresultat där det bäst behövs<sup>8</sup>.

För att vara effektiv och undvika förseningar av ambitiösa åtgärder måste snabbstartsf finansieringen bygga på och beakta befintliga initiativ. En stor del av EU:s snabbstartsf finansiering kommer att genomföras via befintliga initiativ<sup>9</sup>, bilaterala kanaler, framför allt genom medlemsstaternas egna program för utvecklingssamarbete, eller via internationella institutioner. EU:s initiativ kan bygga på befintliga initiativ eller inriktas mot nya behov som MRV och strategier för utveckling mot låga utsläpp. Kommissionen och enskilda medlemsstater skulle kunna ta initiativet i vissa länder eller regioner och på särskilda områden, beroende på deras finansieringsprioriteringar och deras respektive partnerländers prioriteringar.

EU kommer att behöva agera och rapportera om sina åtgärder på ett konsekvent och effektivt sätt, samt undvika dubbelarbete och maximera synergieffekterna. Samordning av EU:s insatser kommer att vara helt avgörande. Kommissionen är redo att bidra till att underlätta och samordna genomförandet av EU:s åtagande för snabbstartsf finansiering och föreslår följande:

- (1) Samarbete med rådet (Ecofin), med stöd från de relevanta rådskonstellationerna, för samordning och kontroll av EU:s insatser för snabbstartsf finansiering.

---

<sup>8</sup> Enligt Köpenhamnsöverenskommelsen ska medel för anpassning prioriteras för de mest utsatta utvecklingsländerna som t.ex. de minst utvecklade länderna, små östater under utveckling och Afrika.

<sup>9</sup> Inbegripet via den globala klimatförändringsalliansen.

- (2) Ett gemensamt EU-program för regional kapacitetsutveckling inrättas (t.ex. för strategier för utveckling mot låga utsläpp och anpassningsstrategier) för att centralisera och kanalisera EU-finansiering som komplement till befintliga program för EU-finansiering. Detta skulle direkt kunna innefatta länder med intresse för kapacitetsutveckling, t.ex. genom arrangemang för partnersamverkan.
- (3) Insyn säkerställs genom att en delrapport presenteras två gånger per år om genomförandet av EU:s åtagande för snabbstartsfinansiering; en första rapport kan läggas fram till klimatkonventionens möte i Bonn i juni 2010.

#### 3.2.4. Säkerställa långsiktig finansiering

Genom Köpenhamnsöverenskommelsen åtog sig EU och andra industriländer att gemensamt bidra med 100 miljarder US-dollar (73 miljarder euro) per år fram till 2020 för begränsnings- och anpassningsåtgärder i utvecklingsländer. Dessa medel skulle kunna tas från en rad olika källor:

- Den internationella koldioxidmarknaden som, om den utformas på rätt sätt, skapar ett växande finansiellt flöde till utvecklingsländer och som skulle kunna bidra med upp till 38 miljarder euro årligen fram till 2020. EU:s utsläppshandelssystem genererar redan tillräckliga medel till utvecklingsländer via stödet till mekanismen för ren utveckling, och genom EU:s lagstiftning kommer ytterligare medel från och med 2013. Dessutom har medlemsstaterna åtagit sig att från 2013 använda en del av auktionsinkomsterna från EU:s utsläppshandelssystem för dessa ändamål.
- Internationell luft- och sjötransport, företrädesvis genom globala instrument<sup>10</sup>, kan vara en viktig källa till innovativ finansiering, vilket bygger på det befintliga åtagandet inom EU:s utsläppshandelssystem om att alla auktionsinkomster från luftfarten ska användas till klimatförändringsåtgärder.
- Internationell offentlig finansiering i storleksordningen 22–50 miljarder euro per år fram till 2020. EU bör bidra med en skälig andel. För perioden efter 2012 skulle EU fortsätta med ett enda erbjudande från hela EU<sup>11</sup>.

FN:s framtida högnivåpanel för finansiering och rådgivande grupp för finansiering i klimatförändringsfrågor bör undersöka hur dessa källor kan användas effektivt för att finansiera framtida klimatåtgärder med offentliga medel och med fokus på områden som inte på lämpligt sätt kan finansieras genom den privata sektorn eller användas för att uppbåda privata investeringar. Köpenhamnsfonden för grönt klimat behöver också ett väldefinierat mandat för att bidra till att höja värdet på befintliga initiativ.

Förvaltningen av den framtida internationella finansieringsstrukturen bör vara genomsynlig, möjliggöra effektiv kontroll och respektera överenskomna principer för biståndseffektivitet. Ett rapporteringssystem med fullständig insyn krävs, med omfattande statistiska uppgifter som bygger på OECD-DAC-systemet. Därmed garanteras att klimatåtgärderna vidtas i kombination med insatser för fattigdomsminskning och insatser för millennieutvecklingsmålen.

---

<sup>10</sup> Rådet (Ecofin) den 9 juni 2009 och KOM(2009) 475/3.

<sup>11</sup> Jfr KOM(2009) 475/3.

Den långsiktiga finansieringens internationella dimension är bara en del av bilden. Vid kontakter med utvecklingsländer, i synnerhet de som är ekonomiskt mer avancerade, måste det klart framgå att de också bidrar till den totala insatsen, även genom att engagera sig i meningsfulla begränsningsåtgärder och för insyn i genomförandet.

### **3.3. Utveckling av den internationella koldioxidmarknaden**

En väl fungerande koldioxidmarknad är avgörande för att koldioxidsnåla investeringar ska kunna drivas igenom och globala begränsningsmål uppnås på ett kostnadseffektivt sätt. En sådan kan också leda till betydelsefulla finansiella flöden till utvecklingsländer. En internationell koldioxidmarknad bör upprättas genom att kompatibla inhemska system med utsläppstak och handel med utsläppsrätter kopplas samman. Målet är att utveckla en marknad som spänner över hela OECD till 2015, och en ännu större marknad till 2020, så detta bör ingå i kontakterna med Förenta staterna, Japan och Australien mot bakgrund av de framsteg de har åstadkommit hittills.

EU har föreslagit nya sektoriella mekanismer för koldioxidmarknaden som ett steg på vägen mot utvecklingen av ett (multisektoriellt) system med utsläppstak och handel med utsläppsrätter, framför allt i de mer avancerade utvecklingsländerna. Genom dessa mekanismer kan en mer komplett prissignal åstadkommas och tillgodohavanden skapas i större omfattning. De kan också vara ett sätt att fånga upp utvecklingsländers bidrag till begränsning, genom kreditering mot ambitiösa utsläppstak som är lägre än prognostiserade utsläpp för att säkerställa en begränsningsvinst i slutänden.

Mekanismen för ren utveckling kommer dessutom att fortsätta efter 2012, men den måste reformeras för att förbättra dess miljömässiga integritet, genomslagskraft, effektivitet och förvaltning. Den bör över tiden allt mer inriktas på de minst utvecklade länderna. För att säkra en sammanhållen övergång från projektbaserade till sektoriella mekanismer bör EU utveckla en samsyn med Förenta staterna och andra länder, för att genomföra system med utsläppstak och handel med utsläppsrätter och på ett samordnat sätt generera efterfrågan på tillgodohavanden.

Ett viktigt mål inför Cancun bör vara att förankra de förbättrade och nya mekanismerna för koldioxidmarknaden som medel för att uppnå ambitiösa begränsningsmål och generera finansiella flöden till utvecklingsländer. Det bör dessutom skapa en grund för inrättande av nya sektoriella mekanismer. Under de senaste åren har emellertid förhandlingarna om marknadsbaserade mekanismer kritiserats hårt av ett antal utvecklingsländer som ifrågasatt huruvida detta kan göras inom ramen för klimatkonventionen.

EU bör därför använda bestämmelserna i lagstiftningen om EU:s utsläppshandelssystem<sup>12</sup> för att stimulera utvecklingen av sektoriella mekanismer för koldioxidmarknaden och främja reformen av mekanismen för ren utveckling. Kommissionen kommer i detta syfte att

- (1) samarbeta med intresserade industri- och utvecklingsländer för att utveckla sektoriella mekanismer vars tillgodohavanden sedan kan erkännas för användning i EU:s utsläppshandelssystem, inom den nya marknad som spänner över hela OECD och inom ramen för EU:s beslut om fördelning av insatserna där medlemsstaternas minskningsåtaganden ingår, och

---

<sup>12</sup> Artikel 11a.5 och 11a.9 i direktiv 2009/29/EG om ett system för handel med utsläppsrätter, och artikel 5.2 i beslut nr 406/2009/EG.

- (2) beroende på utvecklingen av sektoriella mekanismer utveckla och föreslå strikta åtgärder för förbättring av kvalitetskraven för tillgodohavanden från projektbaserade mekanismer.

#### **4. SLUTSATS**

I detta meddelande ges en överblick över vissa lärdomar från konferensen i Köpenhamn, som inte motsvarade våra ursprungliga ambitioner, men som visar vilket konkret och brett stöd för att öka insatserna mot klimatförändringarna som ändå finns. Meddelandet kartlägger också vägen framåt på kort och medellång sikt, och ger en tydlig signal om kommissionens beslutsamhet att fortsätta sina ansträngningar för att se till att det globalt vidtas lämpliga åtgärder som motsvarar allvaret i den globala utmaning vi står inför.