

CENTRUM FÖR KLIMATPOLITISK FORSKNING
TEMA MILJÖFÖRÄNDRINGMILJÖ- OCH ENERGIDEPARTEMENTET
KLIMATENHETEN
103 33 STOCKHOLM

Yttrande

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning COM(2016) 482

Centrum för klimatpolitisk forskning (CSPR) har fått möjlighet att lämna synpunkter på Europaparlamentets och rådets förordning ” om bindande årliga minskningar av medlemsstaternas växthusgasutsläpp 2021–2030 för att skapa en motståndskraftig energiunion och fullgöra åtagandena enligt Parisavtalet”.

Centrum för klimatpolitisk forsknings uppdrag är att ta fram kunskap, underlag och metoder för klimatarbetet i Sverige och internationellt. Arbetet organiseras inom fyra forskningsområden: klimatpolitik och hållbar utveckling, kunskap och kommunikation, markanvändning och energi samt sårbarhet och anpassning.

Som helhet är Centrum för klimatpolitisk forskning positivt till det föreliggande förslaget. Centrums för klimatpolitisk forskning uppfattning avviker på följande punkter:

1) Flexibiliteten som möjliggörs genom de flexibla instrument som specificeras i Artikel 5 bör prövas fullt ut innan ytterligare flexibilitetsmöjligheter införs. Enligt CSPR:s förståelse så har dessa instrument ännu inte utnyttjats eller prövats i någon omfattande utsträckning.

2) Förslagen på nya flexibilitetsmöjligheter enligt Artikel 6 (engångsflexibilitet genom annullering av Europesiaka utsläppsrätter, s.k. EUA:er) och Artikel 7 (ytterligare utnyttjande av nettoupptag från LULUCF) ger visserligen en möjlig kortsiktig årlig kostnadsrabatt för medlemsstaterna att uppnå sina åtaganden under perioden 2021–2030. Samtidigt riskerar de nya flexibilitetsmöjligheterna att urholka EU:s NDC och i förlängningen också möjligheterna att nå EU:s långsiktiga mål om att minska de inhemska utsläppen med minst 80 % år 2050 jämfört med 1990 års nivåer.

CSPR vill lyfta fram tre skäl för att inte inkludera Artikel 6 och Artikel 7 i den nya förordningen:

För det första, investeringar och innovation inom den icke handlande sektorn riskerar att fördröjas om de nya flexibilitetsmöjligheterna används. Det är problematiskt eftersom utsläppspotentialen från några av dessa sektorer anses

särskilt svår att realisera. Vi förstår att det är denna svårighet som motiverar behovet av flexibilitet för att vid behov minska kostnaden för efterlevnad av de nya åtagandena. Samtidigt är det i dessa sektorer, t.ex. inom jordbruket, som behovet att hitta helt nya, innovativa lösningar för klimatvänlig utveckling är som tydligast.

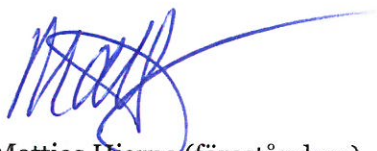
Innovativa lösningar kommer att krävas inom den icke handlande sektorn för att kunna nå de långsiktiga målen utan att behöva förlita sig på potentiella teknologier för negativa utsläpp. Teknologier för negativa utsläpp är i dagsläget både obeprövade och saknar övertygande affärsmodeller. Förslaget på förordning bör konstrueras så att investeringar och innovation i nya tekniker för klimatomställning inom t.ex. jordbruket i största möjliga mån uppmuntras. Härvidlag riskerar Artiklarna 6 och 7 att, i den mån de utnyttjas, fungera kontraproduktivt. På längre sikt riskerar kortsiktig kostnadseffektivitet, genom utnyttjande av Artiklarna 6 och 7, att slå tillbaka på möjligheterna att nå långsiktig kostnadseffektivitet i måluppfyllelsen av åtaganden i händelse att teknik för negativa utsläpp inte visar sig leverera enligt de förhoppningar som ligger till grund för en stor majoritet av de klimatscenarior som utvärderats i IPCC:s femte bedömningsrapport.

För det andra, det generella problemet beskrivet i punkt ett tar sig olika uttryck i Artikel 6 respektive 7. För artikel 6 gäller mer specifikt att EU-ETS, historiskt sett, har fungerat dåligt. Mycket tyder idag på att reformerna av ETS inte kommer att räcka för att skapa det prisincitament för omställning som krävs för att nå EU:s långsiktiga målsättning. Det är fullt möjligt att denna bedömning är felaktig, men risken är stor. Att i denna kontext öppna möjligheter för att låta nio medlemsstater använda möjligheten att köpa billiga EAU:er för att undvika dyrare investeringar inom den icke handlande sektorn är problematiskt, särskilt i ljuset av den överallokering av utsläppsrätter som tilldelats produktionsenheterna inom ETS och det mycket låga pris på EUA:er som det resulterat i. En flexibilitetsmöjlighet som innebär att använda EUA:er för att möta åtaganden i den icke handlande sektorn bör endast tillåtas om det visar sig att reformeringen av EU-ETS gett önskvärda effekter i form av ett tydligare och stabilare prisincitament för utsläppsminskningar i den handlande sektorn. Detta bör utvärderas efter i samband med eller efter 2030, en utvärdering som i sin tur kan ligga till grund för förslag på en eventuell artikel liknande Artikel 6 för bindande utsläppsmål i lämplig period med start 2031.

För det tredje, för Artikel 7 gäller mer specifikt att ambitionsnivån i EU:s NDC samt 2030-ramverk riskerar att urholkas om de tillåts operationaliseras genom utökad användning av sankor inom LULUCF. Artikel 7 riskerar att tillåta medlemsstaterna att utan större åtgärder inom LULUCF kompensera för misslyckande utsläppsminskningar inom övriga sektorer. Det kan beskrivas som

att kompensera icke-agerande inom alla icke handlande sektorer utanför LULUCF och/eller misslyckande inom den handlande sektorn med lågt agerande eller icke-agerande inom LULUCF, vilket bör förstås som ett instrument för möjlig ambitionssänkning. I den mån LULUCF kommer att införlivas i ETS ställs frågan i delvis annat ljus, även om grundproblematiken kvarstår; ett sådant scenario kräver att frågan om Artikel 6 dessutom utvärderas i ljuset av de regler som i så fall ska gälla för LULUCF inom ETS.

I tjänsten,



Mattias Hjerpe (föreståndare)
Mattias Fridahl (forskningsamordnare)