

Avs:
Naturskyddsföreningen
Box 4625
116 91 Stockholm

Att:
Miljö- och energidepartementet
103 33 Stockholm

Remissvar på *Kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning COM(2016)482 om bindande årliga minskningar av medlemsländernas växthusgasutsläpp 2021-2030.*

Sammanfattning av Naturskyddsföreningens synpunkter:

- De förslag som kommissionen lagt fram bidrar inte till att uppnå EU:s åtagande under Parisavtalet utan skapar tvärtom ett stort överskott av utsläpp. Förslagen leder till en rad omfattande kryphål som måste stängas.

Tre övergripande svagheter i kommissionens förslag är:

- Det övergripande målet är för lågt satt. EU:s totala utsläpp bör till 2030 minska med i storleksordningen 60-70 %.
- Ländernas tillåtna årliga utsläpp till 2030 har fördelats utifrån antaganden om utsläppsnivåerna 2021. Dessa utsläppsnivåer är allt för höga eftersom de utgår från utsläppen åren 2016-2018. Kommissionen bör istället utgå från att en ambitiös klimatpolitik bedrivs också fram till år 2021.
- Förslaget innehåller flera omfattande kryphål som ytterligare urvattnar det redan mycket svaga förslaget. Dessa kryphål måste täppas till. Det handlar om tillgodoräknande av kolsänkor, överflytt av utsläppsätter från utsläppshandelssystemet till den icke-handlande sektorn, överflytt av utsläppsutrymme mellan länder, samt extra utsläppsbonus till vissa länder.
- Kommissionen lägger ett förslag om översyner som inträffar för sent i tiden för att kunna påverka måluppfyllelsen.

Naturskyddsföreningen föreslår därför Sveriges regering att kraftfullt verka för att:

- Skärpa 2030-målet i linje med Parisavtalet.
- Utgå från en ambitiös klimatpolitik i EU också fram till 2021 vid fördelningen av utsläppsutrymme.
- Täppa till kryphålen i kommissionens förslag.
- Införa en tidig och återkommande mekanism för att successivt skärpa målen, enligt samma princip som i Parisavtalet

Naturskyddsföreningen har tagit del av Miljö- och energidepartementets remiss av *Kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning COM(2016)482 om bindande årliga minskningar av medlemsländernas växthusgasutsläpp 2021-2030*. Vi tackar för möjligheten att lämna synpunkter.

EU:s övergripande klimatmål till år 2020, att minska utsläppen med 20 % jämfört med 1990, har överträffats många år i förväg – 2014 hade utsläppen redan minskat med 23 %. En majoritet av medlemsstaterna har också redan överträffat sina nationella mål för den icke-handlande sektorn till 2020.

Trots att EU:s klimatmål till 2020 redan har överträffats flera år i förväg har inte kommissionen dragit lärdom av detta utan väljer att anpassa ambitionsnivån i kommande mål till efterslänrarna. Mer fokus läggs tyvärr på kryphål än på utsläppsminskningar. Det överenskomna målet att utsläppen utanför ETS ska minska med 30 % till 2030 jämfört med 2005 är långt ifrån att leva upp till Parisavtalet, och förslaget om fördelning av målet från kommissionen har allvarliga brister. Naturskyddsföreningen menar att EU som helhet bör minska utsläppen med minst i storleksordningen 60-70 % till 2030.

I fördelningen av utsläppsutrymmet har Sverige fått ett åtagande att minska utsläppen med 40 % till 2030. Andra länder har fått lägre åtaganden, och nio länder tillåts rent av öka sina utsläpp. Att EU:s 28 medlemsländer har olika möjligheter att gå snabbt fram är självklart, men att utsläppen ska öka är helt oacceptabelt. Inte minst problematiskt är det i ljuset av att kommissionen samtidigt föreslår att utsläppsutrymme ska kunna överföras mellan länder (Artikel 5).

Sveriges åtagande ligger dessutom under det mål som Miljömålsberedningen nyligen har enats om¹.

Förslaget är fullt av kryphål som ytterligare sänker ambitionsnivån i redan lågt satta mål. Beräkningar från Climate Action Network Europe konstaterar att kryphålen i förslaget leder till ett överskott på ca 930 Mt till 2030. För Sveriges del innebär kryphålen en ambitionssänkning från -40 % till -36,9 %.

Andra länder kan dra nytta av ännu större kryphål i kommissionens förslag, exempelvis Irland vars beting minskar från -30 % till -20,4 % efter fullt nyttjande av kryphål.

Naturskyddsföreningen ser positivt på att kommissionen inte har gått på de allra svagaste

¹ Omräknat till 1990 som basår innebär kommissionens förslag för Sveriges del ett mål på ungefär -46 % utan kryphålen och -43 % med kryphålen, att jämföra med det mål som Miljömålsberedningen enats om på -55 % (-63 % om beredningens förslag till flexibilitet inte utnyttjas). (Detta beräknat på att utsläppen 1990 var 47 Mt och att utsläppen 2005 var 42,2 Mt, ur Miljömålsberedningens slutbetänkande). Jämfört med 2014 innebär Sveriges beting i kommissionens förslag endast ytterligare 18 % utsläppsminskning.

förslagen vad gäller utsläppsbudgetens startpunkt 2021, men menar att inte heller det förslag kommissionen nu lägger fram är särskilt bra. Startpunkten för utsläppsbudgeten 2021-2030 måste baseras på antagandet att medlemsländerna kommer vidta åtgärder i linje med Parisavtalet under åren fram till 2021, vilket innebär att utsläppsnivåerna 2021 kommer vara betydligt lägre än utsläppen 2016-2018 som kommissionen föreslår som värde för 2021 (Artikel 4). Det innebär att för en del länder blir deras startpunkt 2021 högre utsläpp än deras egna utsläppsmål för 2020. Den totala utsläppsbudgeten påverkas ju av utsläppskurvans start och mål, och att anta höga utsläpp 2021 innebär högre utsläpp under hela perioden fram till 2030.

I förslaget tillåts nio länder, däribland Sverige, att flytta överblivna utsläppsrätter från ETS till icke-handlande sektorn för att klara av delar av målet (Artikel 6). Det är naturligtvis helt bakvänt att utsläppsminskningar i en sektor (som dessutom präglas av svaga mål och stora överskott på utsläppsrätter) ska kunna sänka ambitionsnivån i andra sektorer. Det försvårar en ambitiös klimatpolitik avsevärt – och riskerar att reducera vissa medlemsländers klimatpolitik till ett nollsummespel.

Naturskyddsföreningen motsätter sig att förslaget tillåter avräkning av kolsänkor i utsläppsmålet (Artikel 7), liksom att upprätta en marknad för handel med LULUCF-krediter (COM(2016)479)². Sänkorna behövs utöver utsläppsminskningar om vi ska ha någon som helst chans att klara klimatmålen. Eftersom Sverige med sina stora skogsarealer skulle gynnas av ett sådant kryphål är det av extra stor vikt att Sverige går före och emotsätter sig att utsläpp ska kunna maskeras av sänkor. Det behövs en ambitiös politik för att främja kolsänkor och motverka utsläpp från LULUCF-sektorn, utan att det sänker ambitionerna i den icke-handlande sektorn.

Tolv länder får under Artikel 10(2) en extra utsläppsbonus som tillägg på deras förväntade utsläppsnivå 2021, vilket ytterligare sänker ambitionsnivån i kommissionens förslag.

En allvarlig brist är dessutom att det saknas en mekanism för skärpning av åtagandena under perioden liknande det i Parisavtalet. Den översyn som föreslås i Artikel 14 är allt för svag och inträffar allt för sent i tiden, först 2024 och därefter vart femte år. UNFCCC har under Parisavtalet beslutat om en inventering 2018 och därefter revideringar 2023 och 2028. Kommissionens förslag innebär alltså att EU missar möjligheten att bidra till Parisavtalets revideringar. Därtill kommer den första efterlevnadskontrollen göras först 2027 för åren 2021-2025. I praktiken kommer EU alltså bara kunna konstatera huruvida medlemsstaterna kommer nå målen eller ej, inte ha tid att faktiskt vidta ytterligare åtgärder.

² Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inbegripande av utsläpp och upptag av växthusgaser från markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk i ramen för klimat- och energipolitiken fram till 2030.

Sveriges regering måste också tydligt markera att de inte tänker använda sig av de kryphål som kommissionen erbjuder, och samtidigt verka för att de tas bort ur förordningen.

EU spelade en central roll i Paris när det globala klimatavtalet förhandlades fram i slutet av förra året. Nu gäller det för EU att leva upp till den ledarrollen. Det liggande förslaget är alltför defensivt, det finns betydligt större möjligheter att leva upp till ambitiösa klimatmål än vad kommissionen tycks tro.

Stockholm den 23 september 2016
Naturskyddsföreningen



Johanna Sandahl
Ordförande



David Kihlberg
Sakkunnig klimat