

Til
Energi-, forsynings- og klimaministeriet



92-gruppen

Svanevej 12, 4. sal, 2400 KBH NV
Tlf: 21 72 79 57
e-mail: tdc@92grp.dk
Website: www.92grp.dk
Koordinator: Troels Dam Christensen

København, den 11. marts 2016

92-gruppens hørings svar på EU Kommissionens meddelelse fra 2. marts 2016 om EU's opfølgning på Paris klimaaf talen¹.

Paris-aftalen er et vigtigt skridt fremad for den globale klimaindsats. Det bemærkes korrekt i meddelelsen (s3), at med COP21, og med 189 nationale klimaplaner (INDC'er), der repræsenterer 98% af verdens drivhusgasudledning, er kursen sat for en global klimaindsats. Paris-aftalen går fra indsats fra de få til indsats fra alle.

At selv de fattigste lande op til COP21 har vedtaget egne INDC-reduktionsplaner, er absolut i EU's og andre ilandes interesse. Men det resultat kan let gå tabt igen, hvis udviklingslandene nu oplever, at rige lande, som har det største ansvar for at have skabt klimaproblemet og har så høj kapacitet for handling som EU, ikke tager Paris-aftalens øgede ambitionsniveau til efterretning og øger sine egne ambitioner tilsvarende. Det er desværre præcis det budskab, EU Kommissionen sender i sin meddelelse 2. marts 2016.

1 - EU Kommissionen undlader at drage konsekvensen af Paris-aftalens skærpede målsætningerne for EU's egne klimamål

På trods af at den globale klimaambition blev skærpet med Paris-aftalen, herunder gennem temperaturmålene og det langsigtede mål, hævder EU Kommissionen i sin meddelelse (s2,4,9), at EU's præ-Paris mål (mindst 40% hjemlig reduktion i 2030) fortsat ligger på linje med det mål, der blev vedtaget i Paris. Det er absolut ikke tilfældet.

2 – EU Kommissionen underminerer den nødvendige øgning i ambitionsniveauet

Paris-aftalens vigtige ambitionsøgningsmekanisme består af, at indsatsen evalueres hvert femte år. Og at landene to år senere, altså også hver femte år, indleverer nye, mere ambitiøse, klimaplaner (INDC'er). I klimaaf talen fra Paris fremgår, at landene skal genbekræfte eller øge deres klimamål for 2030 i 2020, men det udelades i meddelelsen. I stedet fremgår det kun af meddelelsen (s4), at EU først agter at indgå i det globale "stocktake" i 2023, og at dette først vil kunne påvirke nye mål efter 2030, altså efter den nuværende INDC udløber. Det vil med andre ord sige, at EU reelt underminerer den nødvendige øgning i ambitionsniveau og aftalens ambitionsmekanisme.

¹ COM(2016) 110 final:

The Road from Paris: assessing the implications of the Paris Agreement and accompanying the proposal for a Council decision on the signing, on behalf of the European Union, of the Paris agreement adopted under the United Nations Framework Convention on Climate Change

3 - EU Kommissionen overser den vigtige og nært forestående opgave med at sikre reel klimafinansiering - og lægger generelt ikke tilstrækkelig vægt på klimafinansiering, klimatilpasning og "Loss and Damage".

Det er oprigtigt positivt, at alle lande, selv fattige udviklingslande, nu går sammen om at løfte klimaopgaven. Men reel handling kræver reel klimafinansiering. I Kommissionens meddelelsen (s3) præsenteres klimafinansiering som et afsluttet emne. Det er ikke tilfældet. Det, der afgør, om der kommer reelle penge, afgøres i 2018, når der laves regler for, hvad ilande må medregne som klimafinansiering (para 56, 58). Det burde derfor sættes som en klar prioritet i meddelelsen, at EU i de kommende år vil arbejde for, at der etableres, fair regler for, hvad der kan medregnes som klimafinansiering.

I det hele taget er der i meddelelsen for lidt fokus på EU's ansvar for, i forbindelse med opfølgningen på Paris-aftalen, at sikre den nødvendige klimafinansiering til de fattige og sårbare lande, samt klimatilpasning og "Loss and Damage".

Disse tre punkter uddybes i det følgende

1 - EU Kommissionen undlader at drage konsekvensen af Paris-aftalens skærpede målsætningerne for EU's egne klimamål

IPCC's AR4-rapport fra 2007 konkluderer, at 2C-målet kræver at ilande reducerer med 80-95 % i 2050 ift. 1990. På den baggrund vedtog EU i 2009 et 2050 mål om 80-95% reduktion ift. 1990.

EU's 2030-mål om mindst 40 % hjemlig reduktion er baseret på en lineær kurve frem mod at nå 80 % reduktion i 2050. Det mål blev vedtaget i 2014 og indgår i EU's INDC indleveret til UNFCCC i 2015. EU's præ-Paris mål om 40 % i 2030 er således udtryk for det absolut laveste reduktionsmål, EU kunne slippe af sted med og samtidig referere til en vis konsistens med 80-95% målsætningen.

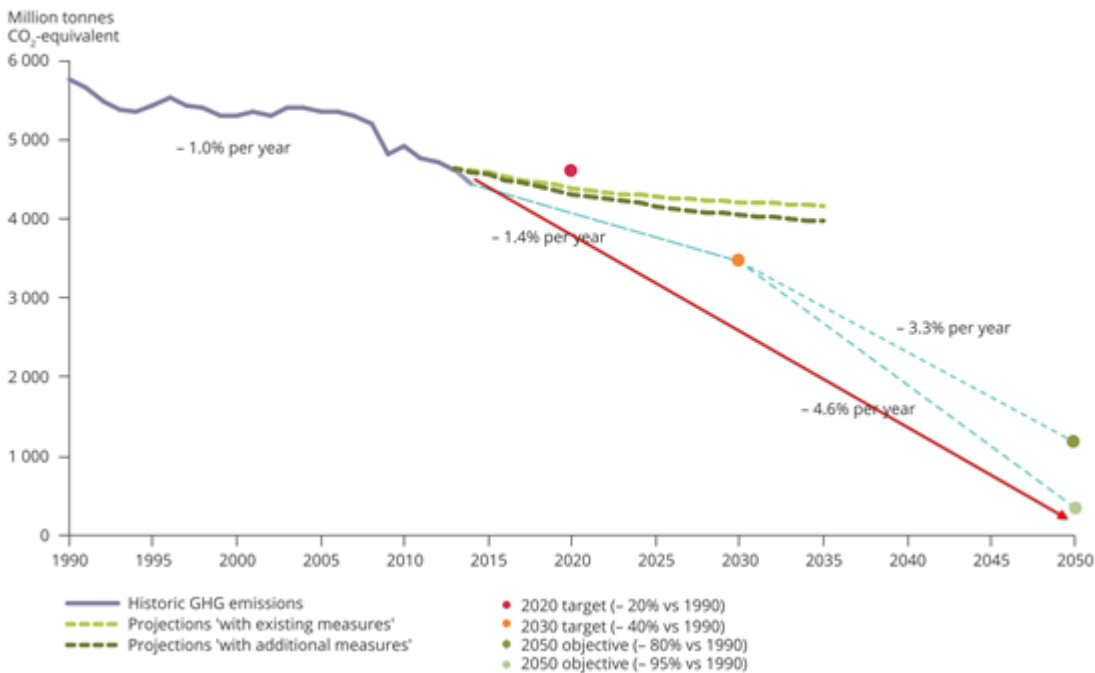
Med Paris-aftalen blev temperaturtærsklen styrket fra "*below 2 °C*" til "*well below 2 °C and pursuing efforts to limit the temperature increase to 1.5 °C*". Samtidig blev man i Paris enige om et langsigtet mål om netto nul drivhusgasudledninger i anden halvdel af århundredet.

Idet EU's 2050 mål om 80-95% reduktion er baseret på en målsætning om at holde temperaturstigningen under 2 °C, følger det logisk, at Paris-aftalens skærpelse af temperaturtærsklen som *absolut minimum* bør indebære, at EU efter COP21 ændrer sit sigte efter den øvre ende af 80-95 % spændet. Dvs. 95 % reduktion. Ikke de 80 % reduktion, som blev brugt før COP21. Det er overvældende sandsynligt, at EU vil skulle gå længere end 95 % reduktion i 2050, men det bliver først afklaret, når IPCC i 2018 leverer det 1,5 °C-roadmap, som Paris-aftalen har bedt om (para 21).

Følgeligt er det helt åbenlyst ikke korrekt, når Kommissionens meddelelsen efter Paris hævder, at EU's præ-Paris reduktionsmål fortsat er "ambitiøst" og er "in line" med Parisaftalen (s2). At 40 % i 2030 *ikke* sætter EU på den rette kurs mod 2050 fremgår tydeligt af figuren herunder. Den oprindelige figur er EU's miljøagenturs repræsentation af EU's mål og hidtidige klimainsats².

2 EEA, okt 2015 (s11) : <http://www.eea.europa.eu/publications/trends-and-projections-in-europe-2015>

Figure ES.3 EU greenhouse gas emission trends, projections and reduction targets



Den røde pil er tilføjet af 92-gruppen. Pilen illustrerer hvad der skal ske, hvis EU skal gå efter den øve ende af sit reduktionsmål for 2050, og hvad der måske som minimum kunne siges at være ”in line” med Parisaftalen. Det fremgår tydeligt, at EU's 2020 og 2030 målsætninger fra før Paris ikke befinder sig på denne linje.

Den nødvendige erkendelse af, at EU må hæve sine klimaambitioner og -mål efter Paris-aftalen, burde også resultere i, at meddelelsen havde indeholdt det forhold, at det er vigtigt, at nogle af de retsakter og politikker på klima- og energiområdet, som er på vej gennem EU-systemet, indrettes, så klima-ambitionerne kan skrues op med jævne mellemrum som forudsat i Paris aftalen. Det gælder blandt andet på ETS og Energiunionen. – En sådan øgning af klimaambitionerne vil være af klar erhvervsmæssig fordel for Danmark, og burde derfor være noget, Danmark arbejder aktivt for.

2 - EU Kommissionen underminerer den nødvendige øgning i ambitionsniveauet

Det erkendes både før COP 21 (UNFCCC³ og UNEP⁴) og i selve Paris-teksten (para 17), at summen af INDCerne ikke leverer tilstrækkelig reduktion i 2030 til at kunne holde temperaturstigninger under 2-1,5 °C. For at nå 2 °C mål skal reduktionsindsatserne i 2030 øges med 12-15 GT CO₂ ekv. Derfor er den ambitionsmekanisme, der blev etableret i Paris-aftalen, et centralt element af aftalen, som straks bør omsættes til brug.

Disse alvorlige erkendelser indgår i ikke i Kommissionens meddelelse fra 2. marts 2016. Det erkendes således ikke, at summen af de nuværende INDCer kun når cirka halvvejs mht. den reduktion,

³ UNFCCCs opgørelse af INDCer http://unfccc.int/focus/indc_portal/items/9240.php

⁴ UNEP (nov 2015) ”If all INDCs are fully implemented, the 2030 emissions gap would still be 12 GtCO₂e, putting the world on track to a temperature rise of around 3°C by 2100, and bringing significant climate impacts”.

<http://www.unep.org/newscentre/Default.aspx?DocumentID=26854&ArticleID=35542&l=en>

der er nødvendig i 2030 ift. 2 graders målet, og det erkendes derfor heller ikke, at ambitionerne – også EU's INDC – derfor nødvendigvis skal øges for perioden før 2030.

To centrale elementer af den ambitionsmekanisme, der blev etableret med Paris-aftalen, er at det hvert femte år evalueres om indsatsen står i forhold til behovet. I lyset af denne ”stocktake” indleverer landene to år senere, altså også hver femte år, nye, mere ambitiøse, INDCer, der gælder for en periode fem år ude i fremtiden. I lyset af, at de nuværende klimaplaner netop kun leverer under halvdelen af den påkrævede reduktion i 2030, er det altafgørende vigtigt, at mekanismen snarest sættes i funktion. Netop derfor etablerer Paris-aftalen et første ”stocktake” i 2018 (para 20) samt anmoder lande med 2030-mål, som EU, om i 2020 at genbekræfte eller indlevere et nyt mere ambitiøst mål (para 24, art 4.3).

I kontrast hertil fremgår det af EC meddelelsen (s4), at EU først agter at revidere sin indsats efter det efterfølgende ”stocktake”, der skal foregå i 2023, og derfor først kan/vil indlevere en ny INDC i 2025 gældende for perioden efter 2030 (”beyond 2030”), hvor EU's nuværende INDC udløber og EU derfor under alle omstændigheder vil skulle indlevere ny INDC. Det vil med andre ord sige, at EU reelt sætter den nye ambitionsmekanisme ud af kraft, og dermed forhindrer den nødvendige ambitionsøgning de kommende år.

Tid er en afgørende faktor i EU's beslutningsprocesser. Både tid til konsekvensanalyser og derefter til politisk forhandling. Analyserne der ligger til grund for EU's gamle mål om mindst 40 % hjemlig reduktion i 2030 lå således klar i marts 2013⁵, blev politisk vedtaget i oktober 2014⁶, for så at blive rapporteret som en del af EU's INDC i marts 2015.

Hvis det skal være muligt for EU i 2020 at indlevere en opdateret INDC (jævnfør Paris-aftalen para 24), skal der ligeledes påregnes ca. to år til de forudgående konsekvensanalyser og derefter ca. to år til politisk vedtagelse. Hvis muligheden for, at EU kan nå at have et nyt INDC-mål klar i 2020, skal bevares, er det derfor bydende nødvendigt, at det forudgående analysearbejde straks sættes i gang. I meddelelsen nævner Kommissionen dog intet om at sætte analysearbejdet i gang. Konsekvensen af en beslutning, om ikke at sætte det nødvendige forarbejde i gang, er, at den nuværende EU-kommission de facto afskærer den kommende EU kommission, som tiltræder i efteråret 2019, fra muligheden for at kunne beslutte at øge EU's ambitioner i 2020.

EU kommissionens meddelelse er således udtryk for en uansvarlig tilgang, hvor EU først reviderer sine mål efter ”stocktake” i 2023 (ikke 2018) og derfor først vil kunne levere ny målsætning i 2025 for perioden efter 2030 (og ikke i 2020 for perioden frem til 2025/2030). EU Kommissionen lægger således op til, at EU først skal øge sine ambitioner efter 2030.

92-gruppen mener, at EU straks må sætte det nødvendige analysearbejdet i gang, så EU er klar til efter ”stocktake” i 2018 at hæve ambitionsniveauet.

3 - EU Kommissionen overser den vigtige og nært forestående opgave med at sikre reel klimafinansiering – og lægger generelt ikke tilstrækkelig vægt på klimafinansiering, klimatilpasning og ”Loss and Damage”.

5 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013DC0169&from=EN>

6 http://ec.europa.eu/clima/news/articles/news_2014102401_en.htm

Det er positivt, at alle lande, selv udviklingslandene, nu går sammen om at løfte klimaopgaven. Samlet repræsenterer INDCerne tilkendegivelser om investeringer for \$13.500 mia. i vedvarende energi, energieffektivisering og klimatilpasning inden 2030⁷. Kommissionen bemærker (s4-5), at aftalen derfor er dobbelt positivt for EU, fordi EU's industri er særligt godt rustet til at levere den grønne teknologi, der vil blive efterspurgt. Den analyse er korrekt, men meddelelsen overser til gengæld, at hvis udviklingslandenes INDCer skal omsættes fra hensigter til reel efterspørgsel, så kræver det reelle penge. For at realisere Paris-aftalens potentiale, både af hensyn til klimaet og af hensyn til EU's erhvervsliv, er der behov for at EU gør en indsats for at sikre, at den klimafinansiering de rige lande skal levere, \$100 mia. om året ind til 2025, bliver reelle penge. I Kommissionens meddelelse (s3) præsenteres klimafinansiering som et afsluttet emne: Paris-aftalen *"...provides an ambitious solidarity package with adequate provisions on climate finance and on addressing needs linked to adaptation and loss and damage associated with adverse effects of climate change"*.

Det er korrekt, at Paris-aftalen bekræfter, at ilandene fra 2020 skal skaffes \$100 mia. om året til klimafinansiering i ulandene. Den hidtidige erfaring har dog vist, at det er næsten lige så vigtigt at aftale hvordan man tæller til 100, som at aftale beløbets størrelse. Mangel på regler for hvad der må medregnes som klimafinansiering, og hvordan fordelingen mellem reduktioner og tilpasning skal være, betyder, at mange ilande har medregnet alt fra almindelig udviklingsbistand, kommercielle lån (men ikke ulandenes tilbagebetaling af renter og afdrag), eksportkreditter til egne virksomheder (det gør Danmark dog ikke) i opgørelserne over deres klimafinansiering. Manglen på regler betyder, at den reelle pengeværdi er væsentligt lavere end de 100 mia. \$, der er vedtaget.

Paris-aftalen besluttede på den baggrund, at der i 2018 skal aftales regler for, hvad der må medregnes som klimafinansiering (para56, 58). Disse vigtige forhandlinger vil foregå i de kommende år.

Hvis ulandene skal have mulighed for omsætte deres INDCer til virkelighed, som jo netop er, hvad EU håber på, har EU og de fattige udviklingslande en stærk fælles interesse i at arbejde for fair regler.

Modsat meddelelsens budskab om, at forhandlingerne om klimafinansiering er afsluttet, bør det stå som en EU-prioritet i de kommende år at arbejde for definitioner for klimafinansiering, der muliggør handling, og som er i overensstemmelse med princippet fra Klimakonventionen om, at klimafinansiering skal være nye og additionelle penge

Generelt lægger Kommissionens meddelelse for lidt vægt på EU's ansvar i forbindelse med behovet for klimafinansiering, klimatilpasning og Loss and Damage (situationen når man ikke længere kan tilpasse sig klimaændringerne). Meddelelsen nævner f.eks. ikke noget om, hvordan EU vil leve op til den klare opfordring i Paris-aftalen til at udvikle en køreplan for klimafinansiering frem mod 2020. Og det havde også været relevant, at der var inkluderet mere om hvilken betydning det har for finansieringskilderne, om pengene skal gå til henholdsvis tilpasning/Loss and Damage eller reduktioner i udslip.

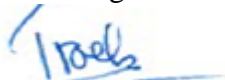
Dette svarer dels ikke til indholdet i Paris-aftalen, men giver samtidigt et meget uheldigt signal over for de fattige og sårbare udviklingslande, der lægger meget stor vægt på disse emner i Paris-aftalen,

7 <https://www.iea.org/newsroomandevents/pressreleases/2015/october/climate-pledges-for-cop21-slow-energy-sector-emissions-growth-dramatically.html>

og som EU har et stort behov for at samarbejde og danne alliancer med, hvis det skal lykkes at løse klimaproblemet på globalt plan.

Vi har fra 92-gruppens side valgt kun at fokusere på disse tre særligt alvorlige punkter, hvor Kommissionens meddelelse ligger meget langt fra, hvad der er behov for og fra Paris-aftalens hensigter. Ud over dette er der dog andre mangler ved Kommissionens meddelelse. Herunder burde der være mere fokus på, hvordan EU vil sikre øget handling før 2020. En indsats der er helt afgørende og som også er en del af den samlede aftale fra COP21 i Paris.

Med venlig hilsen



Troels Dam Christensen,
Koordinator, 92-gruppen – Forum for Bæredygtig Udvikling - der i denne sag er tegnet af:

CARE Danmark
Danmarks Naturfredningsforening
Dansk Ornitologisk Forening/BirdLife Danmark
Det Økologiske Råd
FN-forbundet
Folkekirkens Nødhjælp
Greenpeace
Mellemfolkeligt Samvirke
Miljøorganisationen VedvarendeEnergi
Netværket for økologisk folkeoplysning og praksis/Øko-net
Red Orangutangen
Verdens Skove
WWF Verdensnaturfonden