

Nils Meyer-Ohlendorf & Lisa Fee Meinecke

EN KLIMATLAG FÖR EUROPA

ATT GENOMFÖRA PARISAVTALET



OKTOBER 2018

Nils Meyer-Ohlendorf & Lisa Fee Meinecke

EN KLIMATLAG FÖR EUROPA

ATT GENOMFÖRA PARISAVTALET

Rapporten kan även hämtas på:

<https://jakopdalunde.se>

Jakop Dalunde
European Parliament
60 Rue Wiertz
B-1047 Brussels
Phone: +32(0)2 28 45752

Grafisk form och illustration:

Charlotte Fuhrman, www.designstudio8.se

Grafisk bearbetning: Nick Doggen

Tack till: Jonathan Collie, Maxim Basinski,
Setyo Ari Wibowo och Icon Master – för
illustrationerna från The Noun Project, sida 9

Rapporten är en svensk översättning från den
engelska versionen *A Climate Law for Europe*

Översättning: Karolina Mårn
Textbearbetning: Max Hallstan



Förord

FÖR ATT KLIMATÅTGÄRDER ska vara effektiva måste de regleras i lag. Lagar är bindande för alla parter och fastställer den klimatpolitiska ambitionsnivån. Därför är klimatlagar viktiga. De ger både offentliga och privata aktörer en tydlig målbild om vart vi är på väg, och upprättar samtidigt långsiktiga regler för klimatinvesteringar. För att vi ska kunna uppfylla Parisavtalet krävs snabba och omfattande utsläppsminskningar. En europeisk klimatlag är nödvändig om vi ska lyckas med det. Skiftet från fossilt till förnybart kräver stora, riktade satsningar på flera områden. Bara genom en europeisk klimatlag får vi det ramverk som krävs för att nödvändiga investeringar görs i enlighet med våra ambitioner.

Ett av de Grönas viktigaste mål för denna mandatperiod i Europaparlamentet har därför varit att inleda arbetet med en klimatlag på EU-nivå. Att en sådan behövs är uppenbart. Dagens europeiska klimatlagstiftning består av ett lapptäcke av lagar på områden som energi och transport. Rättsakter som, trots att vi alla enades om att genomföra Parisavtalet, faktiskt inte räcker för att uppfylla dess mål. Om EU ska hålla fast vid sin vision om att leda i den globala klimatpolitiken krävs en europeisk klimatlag.

Bilden av den svenska klimatministern, Isabella Lövin, som undertecknar en nationell klimatlag spreds över hela världen. Det svenska fotot var en framgångsrik politisk kommunikationshandling som ökade medvetenheten om både klimat- och kvinnligt ledarskap. Det har nu nästan gått ett år sedan den svenska klimatlagen trädde i kraft, och det är dags att vi nu tar nästa steg för att göra klimatlagen lika kraftfull som bilden av Isabella Lövin vid undertecknandet av den.

Vi har mål för att minska koldioxidutsläppen, men EU saknar verktyg för att omsätta ambitionerna till handling. Klimatmålen behöver en starkare ställning, samtidigt som det är uppenbart att vi också behöver effektivare instrument för att se till att dagens och morgondagens lagstiftning ligger i linje med Parisavtalet. En europeisk klimatlag är helt central för att uppnå det. En sådan lag skulle vara en länk mellan vår klimatpolitiska vision och verkligheten – en färdplan mot och bortom Paris.

Jakop Dalunde,
Europaparlamentariker

INNEHÅLL

1 Sammanfattning	9
2 Parisavtalet ställer nya krav för effektiv klimatstyrning	13
3 Klimatlagar runt om i världen: Vilka är huvudinslagen?	15
4 Har EU inte redan en 'klimatlag'?	19
5 Vad är mervärdet med en klimatlag på EU-nivå?	23
6 Hur skulle en klimatlag på EU-nivå samverka med andra EU-lagar?	25

1 | SAMMANFATTNING

Allt fler länder, regioner och städer antar klimatlagar. Dessa lagar uppvisar en rad gemensamma inslag, som juridiskt bindande mål om utsläppsminskningar, utsläppsrätter, granskningssystem och oberoende institutioner som stöder beslutsfattandet. Dessa inslag är nödvändiga för att klimatlagar ska vara effektiva. De är också avgörande för att genomföra Parisavtalet (PA).

EU:s nuvarande regler om klimatåtgärder är omfattande och detaljerade men saknar många av dessa inslag. I den bemärkelsen är EU:s befintliga regelverk bristfälligt, och på många sätt sämre än många länder och regioners enskilda klimatlagstiftning. EU:s nuvarande regelverk är även otillräckligt för att genomföra PA.

Förordningen om styrningen av energunionen (Governance Regulation – GR) ändrar dock på det. Denna lag fastställer hur EU:s medlemsstater och institutioner ska samarbeta för att nå unionens mål om ren energi och minskade växthusgasutsläpp. Det är en enhetlig, långsiktig strategi som också innehåller kontrollmekanismer för att säkerställa att medlemsstaterna genomför sina åtaganden.

GR åtgärdar ett antal betydande brister i europeisk klimatlagstiftning. Förordningen kan därför ses som ett viktigt steg på vägen mot en omfattande europeisk klimatlag.

EU:s befintliga klimatpolitik är på grund av dessa brister fortfarande spretig, kortsiktig och otillräcklig för att fasa ut fossila bränslen i den hastighet som krävs av PA. Den saknar en tydlig färdplan för att helt fasa ut fossila bränslen.

En 'klimatlag för Europa' är ett särskilt lovande alternativ för att åtgärda dessa brister. En sådan lag antas som en förordning eller ett direktiv och bör inspireras av bästa praxis hos medlemsstater, regioner och enskilda länder. En klimatlag på EU-nivå ersätter inte sektorsspecifik EU-lagstiftning, utan bygger vidare på, och förbättrar den.

Gemensamma inslag i klimatlagar som omfattas av Parisavtalet

Gemensamma inslag i klimatlagar	Nuvarande EU regler	Governance Regulation (GR)
Övergripande EU-utsläppsbudget		
Långsiktiga, bindande EU-klimatmål (bortom 2040, 2050)		
Kortsiktiga, bindande EU-klimatmål (2030)		
Strategier för minskade utsläpp		
Granskningsmekanismer		
Mekanismer för ambitionshöjning		
Förbättra naturliga kolsänkor		
Oberoende rådgivande organ och andra institutioner		
Klimatstyrning av finansiella flöden		
Inkludering av civilsamhället		

Det finns olika alternativ för **var man ska införliva klimatlagen för Europa:**

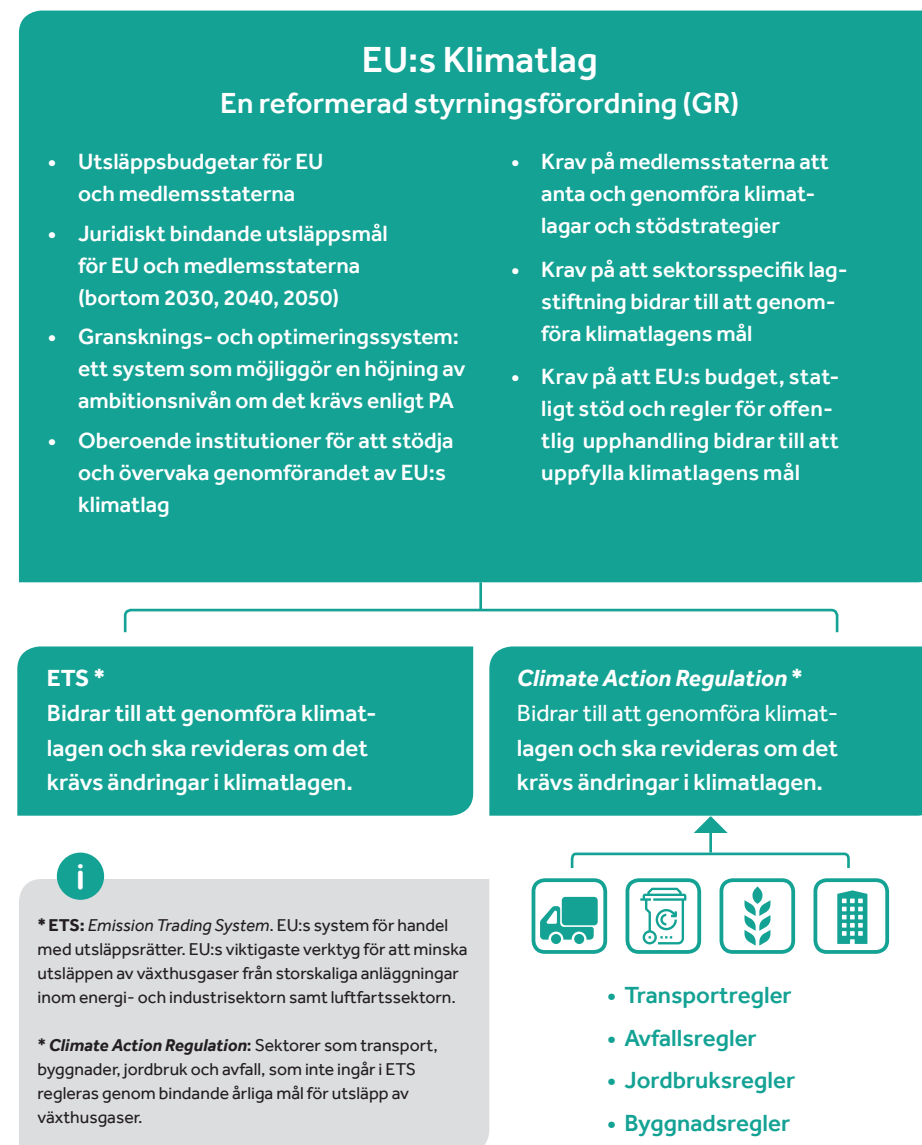
- 1 Förordningen om styrningen av energunionen (GR),
- 2 Utsläppshandelsdirektivet ETS och *the Climate Action Regulation* (CAR).

Eftersom den omfattar alla EU-utsläpp är GR den naturliga hemvisten för en

européisk klimatlag. GR innehåller ett antal av huvudinslagen för effektiv klimatlagstiftning, även om förordningen är betydligt svagare än vad Europaparlamentet föreslog i februari 2018.¹ GR utgör därför en gedigen grund för en europeisk klimatlag. Bilden intill visar strukturen på EU:s klimatåtgärder under GR:s 'tak' och hur delarna skulle se ut i ett ännu mer ambitiöst förslag.

¹ Den första versionen av denna rapport publicerades i mars 2018 på https://www.ecologic.eu/sites/files/publication/2018/3527-climate_law_report_for_web.pdf.

Strukturen på EU:s klimatåtgärder under GR:s 'tak' och GR:s viktigaste delar



Det skulle också ha varit möjligt att, **som alternativ**, införliva **klimatlagens huvudinslag i Utsläppshandelsdirektivet, the Climate Action Regulation eller LULUCF-förordningen**. Rättsligt skulle detta alternativ ha samma effekt som att införliva klimatlagens inslag i GR, men förhandlingarna om att reformera dessa

tre instrument har redan slutförts. Med andra ord är det för sent att använda sig av detta alternativ. Dessutom lär ändringar av dessa tre lagar få mindre offentlig uppmärksamhet och skulle sakna politisk tyngd, jämfört med GR.



2 | PARISAVTALET STÄLLER NYA KRAV FÖR EFFEKTIV KLIMATSTYRNING

Enligt **Parisavtalet (PA)** ska parterna hålla ökningen av den globala genomsnittstemperaturen långt under 2 grader och anstränga sig för att begränsa temperaturhöjningen till 1,5 grader. För att uppnå dessa mål ska parterna hejda ökningen av sina växthusgasutsläpp så snart som möjligt och ha noll nettoutsläpp under andra delen av århundradet (artikel 4.1). I PA krävs det mot denna bakgrund omedelbara och kraftiga minskningar av utsläppen. För att uppnå dessa minskningar kommer det att krävas djupgående förändringar av hela ekonomin i alla länder. Ambitiösa och kraftfulla lagar och strategier på alla nivåer är avgörande för att dessa förändringar ska ske.

Trots att PA inte i detalj föreskriver någon särskild sektorsspecifik politik som varje enskild part ska bedriva, innebär avtalet ett **globalt samförstånd** om de viktigaste delarna i det politiska ramverk som behövs för att möjliggöra en snabb utfasning av fossila bränslen. Mot bakgrund av PA kan man hävda att dessa delar utgör huvudinslag i effektiv klimatstyrning.

• Långsiktiga mål:

PA innehåller ett långsiktigt mål för andra delen av århundradet. Enligt PA:s artikel 4.1 ska parterna uppnå noll nettoutsläpp av växthusgaser från och med 2050. Som ett komplement till detta långsiktiga mål föreskrivs det i PA att parter som är industriländer ska anta absoluta utsläppsminskningsmål som gäller hela ekonomin (artikel 4.4). Utvecklingsländer uppmanas att 'med tiden övergå till utsläppsminsknings- eller utsläppsbegränsningsmål som gäller hela ekonomin'. **Trots dessa viktiga skillnader mellan industri- och utvecklingsländer uttrycker PA en uttalad preferens för nationellt antagna mål för utsläppsminskningar i alla länder.**

• Utsläppsbudgetar:

Med vetenskapens hjälp kan vi beräkna vilken mängd växthusgaser som får finnas i atmosfären för att vi ska uppfylla PA:s temperaturmål. Om vi ska hålla oss under denna maxgräns får världens sammanlagda utsläpp inte överstiga en viss mängd över tid. På så sätt kan vi räkna ut en 'budget' för hur stora utsläpp vi kan ha under kommande årtionden.

• Långsiktiga klimatstrategier:

Enligt PA ska alla parter 'sträva efter att utarbeta och meddela' om långsiktiga strategier för att minska sina utsläpp av växthusgaser (artikel 4.19). Strategierna bör ta hänsyn till avtalets mål, liksom till

landets kapacitet och nationella förhållanden (artikel 4.19). Eftersom det i det medföljande Parisbeslutet anmodas parterna att meddela sådana strategier innan 2020 (Punkt 35), förespråkar PA att alla parter antar långsiktiga klimatstrategier.

- **Förenlighet mellan långsiktiga mål och kortsiktiga åtgärder:**

Eftersom utsläppen av växthusgaser lagras i atmosfären kan PA:s långsiktiga mål endast uppnås om drastiska utsläppsminskningar sker nu. Fördröjda utsläppsminskningar leder till större ansamlingar av växthusgaser i atmosfären vilket då kräver drastiska och i slutändan orealistiska minskningar i ett senare skede. Fördröjda åtgärder kan leda till att investeringar låses in i koldioxidintensiv teknik, vilket kan leda till att de investeringarna senare blir värdelösa. **Sammantaget innebär detta att kortsiktiga åtgärder måste vara förenliga med långsiktiga mål.**²

- **Parterna ska implementera nationella åtgärder för utsläppsminskningar (helst som lagstiftning):**

Enligt PA ska alla parter lägga fram klimatåtgärder genom så kallade 'nationellt fastställda bidrag' (NDC:er).

I PA föreskrivs att NDC:ers innehåll ska vara ambitiöst och styras av dess övergripande mål (artikel 3) men anger inga specifika ambitionsnivåer för enskilda parter. Enligt artikel 4.2 ska parterna 'upprätthålla' sina NDC:er och genomföra nationella utsläppsminskningar för att uppnå dess mål. **Mot bakgrund av detta, och med tanke på den oerhörda utmaning som klimatförändringarna innebär, finns det ett starkt argument för att nationell politik ska vara förankrad i lagstiftning.**

- **Mekanismer för granskning och höjning av ambitionsnivåer:**

Enligt PA:s åtagande- och revisionssystem ska parterna granska – både individuellt och kollektivt – implementeringen av nödvändiga åtgärder och trappa upp sina åtaganden vart femte år (artiklarna 4.3 och 3 samt artikel 14). För att bidra till att genomföra PA har allt fler länder, regioner och städer antagit övergripande klimatlagar som omfattar många av dessa inslag. I denna rapport diskuteras mot denna bakgrund (1) huvudinslagen i effektiva klimatlagar, (2) i vilken utsträckning EU redan har en klimatlag, (3) mervärdet med en klimatlag och (4) hur en europeisk klimatlag skulle samverka med annan EU-lagstiftning.

3 | KLIMATLAGAR RUNT OM I VÄRLDEN: VILKA ÄR HUVUDINSLAGEN?

Allt fler länder runt om i världen antar klimatlagar. Föregångare som Storbritannien och Mexiko har haft klimatlagar i ett antal år. De har följts av ytterligare stater, senast av Irland, Frankrike, Sverige, Kenya, Nya Zeeland och Norge. Andra länder håller på att anta eller diskutera klimatlagar, bland annat Nederländerna, Spanien och Sydafrika. Många städer och regioner har dessutom antagit egna klimatlagar och strategier, såsom Kalifornien, Skottland, Berlin och andra tyska delstater.

Dessa lagar skiljer sig åt ifråga om innehåll, detaljnivå och institutionell uppbyggnad, samtidigt som alla formellt inte heller betecknas som 'klimatlagar'. Trots skillnaderna har dessa regelverk emellertid vissa **gemensamma inslag**, som alla starkt påminner om de 'övergripande' grunderna för klimatstyrning som



fastställts i Parisavtalet. **Dessa gemensamma inslag är viktiga delar i effektiva klimatlagar.**³ I tabellen på sidan 16 beskrivs dessa inslag och relevanta krav i Parisavtalet.

² Det är anmärkningsvärt att denna princip är grundläggande för effektiva klimatåtgärder och nödvändig för PA:s genomförande, men i PA anges den inte för enskilda parter.

³ En aktuell kartläggning av några av de viktigaste exemplen på nationella och subnationella klimatlagar finns i: Matthias Duwe et al.: "Paris compatible" governance: long-term policy frameworks to drive transformational change (2017), https://www.ecologic.eu/sites/files/publication/2017/governance-to-fight-climate-change_0.pdf.

Tabell 1

Huvudinslag i effektiva klimatlagar såsom framgår av PA och av befintliga klimatlagar

Parisavtalet	Landsspecifika exempel
Utsläpps- budgetar - Inga uttryckliga skrivningar om utsläppsbudgetar. Däremot innebär avtalets mål om temperatur och nollutsläpp från och med 2050 i praktiken en global utsläppsbudget. - Endast svaga kriterier för fördelning av utsläppsbudgetar bland enskilda parter eller grupper, men tydligt att industriländerna ska göra mest, vilket återspeglar ett betonande av rättvisa vid genomförandet av PA (artiklarna 2 och 3).	Klimatlagarna i Storbritannien, Frankrike och Skottland föreskriver utsläppsbudgetar (dock med stora detaljskillnader).
Lagstad- gade klimatmål - Noll nettoutsläpp från och med år 2050 (artikel 4.1). - Industriländer ska anta absoluta mål om utsläppsminskningar (artikel 4.4). - Utvecklingsländer uppmanas implementera mål om utsläppsminskningar över tid (artikel 4.4). - Högsta möjliga ambitionsnivåer (artikel 4.3). - Varje NDC måste 'upprätthållas' (artikel 4.2).	Storbritannien, Norge, Finland, Mexiko, Skottland och Frankrike har lagstadgade klimatmål (med stora skillnader i utformning och juridisk tyngd). Den svenska klimatlagen förbinder riksdagen att anta mål och regeringen att uppnå dem.
Strategier för minskade utsläpp, förenliga med målet om noll utsläpp till 2050 Alla parter ska sträva efter att utarbeta och meddela långsiktiga strategier för att kraftigt minska sina utsläpp i enlighet med avtalets mål (artikel 4.19), och uppmanas att göra det senast 2020 (punkt 35 i Parisbeslutet).	Klimatlagarna i Storbritannien, Sverige, Irland, Frankrike och Mexiko kräver antagandet av strategier och färdplaner för kraftigt minskade utsläpp (med olika detaljnivå, omfattning och tidsrymd).

Parisavtalet	Landsspecifika exempel
Granskning av framsteg - Global översyn (artikel 14). - Höjning av ambitionsnivån över tid: varje successiv NDC ska innebära en ambitionshöjning i förhållande till en parts föregående NDC (artikel 4.3).	Klimatlagar innehåller i allmänhet granskningsklausuler. Enligt några lagar ska nya åtgärder och/eller mål upprättas om granskningen tyder på att klimatmålen inte kommer att uppnås. Enligt Mexikos klimatlag är det exempelvis endast tillåtet att fastställa mer ambitiösa mål.
Institutioner <i>Conference of the Parties</i> (COP) och flera underorgan; IPCC tillgängligt för vetenskaplig rådgivning men inga krav på parter att upprätta institutioner vars särskilda uppdrag är att stödja PA:s genomförande.	Klimatlagarna i Storbritannien, Sverige, Mexiko, Irland, Frankrike, Kalifornien och Skottland upprättar institutioner vars uppgift är att stödja genomförandet av PA (med stora skillnader i mandat och sammansättning).
Deltagande- plattformar Stärka den offentliga och privata sektorns deltagande i genomförandet av nationellt fastställda bidrag, NDC:s (artikel 8).	De flesta klimatlagar ger allmänheten möjlighet att yttra sig i granskningsprocesser och planläggning. Irland och Tyskland är exempel på länder med särskilda, direkta plattformar för medborgardeltagande.
Finansiella flöden - PA har som uttryckligt syfte att omdirigera finansiella flöden så att de bidrar till att minska utsläppen av växthusgaser och stödjer en hållbar utveckling (artikel 2.1c). - Industriländer ska tillhandahålla finansiella resurser för att hjälpa utvecklingsländer i deras gröna omställning (artikel 9).	Enligt Sveriges klimatlag ska 'klimatpolitiska och budgetpolitiska mål [...] samverka med varandra'. I den franska lagen föreskrivs koldioxidskatt med olika värden för 2020 och 2030. I den mexikanska lagen hänvisas till marknadsbaserade mekanismer för att uppnå dess klimatmål.

4 | HAR EU INTE REDAN EN 'KLIMATLAG'?

Ett antal EU-lagar och regler innehåller redan huvudinslagen i effektiva klimatlagar. *The Climate Action Regulation* (CAR), som trädde i kraft den 9 juli 2018, innehåller särskilda mål om utsläppsminskningar för EU och medlemsstaterna fram till 2030, en linjär reduktionsbana för dessa minskningar, en översynsmekanism och regler om lagens efterlevnad. Genom utsläppsmålen och reduktionsbanan fastställer CAR indirekt en utsläppsbudget för EU och medlemsstaterna fram till 2030.⁴ EU:s reviderade utsläppshandelssystem fastställer även den indirekt mål för utsläppsminskningar och en europeisk utsläppsbudget (genom systemets så kallade linjära reduktionsfaktor). Förordningen om styrningen av energiunionen (GR) innehåller i sin tur regler om en europeisk utsläppsbudget, föreskrifter om nationella klimatpolitiska färdplaner till 2030 och framåt, samt bestämmelser om långsiktiga strategier för kraftigt minskade utsläpp. GR innehåller dessutom mekanismer för granskning, rapportering och efterlevnad.

Dessa huvudinslag för klimatlagar finns därmed redan i EU-lagstiftningen till viss del, och ytterligare inslag kommer att inkluderas genom antagandet av GR. Trots detta har EU:s regelverk betydande brister. **Det saknar framför allt inslag som präglar effektiva klimatlagar.** Många enskilda länder och regioner har antagit mycket mer ambitiös och omfattande lagstiftning än EU på detta område. Stora hål finns i befintlig europeisk klimatlagstiftning, hål som måste täppas igen om vi ska klara av klimatutmaningen och genomföra Parisavtalet. I tabellen på nästa sida ges en översikt över regelverkets nuvarande brister.

⁴ På grund av ett stort antal kryphål är den exakta storleken på utsläppsbudgeten för nästa årtionde svår att räkna ut.

Tabell 2

Inslag i klimatlagar som saknas eller är underutvecklade i EU-lagstiftning

Inslag i klimatlag	Brister
Fastställd utsläpps- budget på EU-nivå	Inga fastställda utsläppsbudgetar på EU- eller medlemsstatsnivå - Inga uppmätta utsläppsbudgetar på EU-nivå fram till 2030: ETS och CAR fastställde indirekt en koldioxidbudget för EU som helhet fram till 2030, men dennas storlek är komplex att beräkna, icke-transparent och präglas av många kryphål. - Inga utsläppsbudgetar efter 2030: Enbart ETS fastställer indirekt en utsläppsbudget efter år 2030, och då enbart för utsläppshandelns berörda områden. Därmed har EU ingen omfattande, lagstadgad utsläppsbudget efter 2030. - Krav på att Kommissionen ska analysera och rapportera om EU:s utsläppsbudget: Kommissionen ska analysera olika scenarier för EU:s bidrag till uppfyllandet av de långsiktiga klimatomålen, liksom hur dessa scenarier påverkar unionens och världens återstående koldioxidbudget. Denna föreskrift fastställer ambitionen att upprätta en europeisk, lagstadgad koldioxidbudget, men gör det inte i praktiken. - Långsiktiga klimat- och energistrategier som säkerställer att utsläppsbudgeten inte överskrids: Långsiktiga strategier för att minska utsläppen på exempelvis energiområdet ska bidra till att uppfylla PA:s temperaturmål. Denna föreskrift innehåller inga uppgifter om storleken på unionens koldioxidbudget, men strategierna för hur EU ska uppfylla PA fastslås.

Inslag i klimatlag	Brister
Långsiktiga, lagstadgade EU-klimatmål (bortom 2040 och 2050)	- Inget uttryckligt, juridiskt bindande mål för utsläppsminskningar efter 2030. - Långsiktiga klimat- och energistrategier för att bidra till att minska växthusgasutsläppen: Strategierna syftar till att minska utsläppen och förbättra upptaget av växthusgaser i kolsänkor för att, i ett första skede, göra EU koldioxidneutralt, och sedan uppnå negativa utsläpp. Utan långsiktiga, lagstadgade utsläppsmål riskerar dock strategierna bli ineffektiva.
Lagstadgat EU-klimatmål till 2030	- Inget enhetligt, övergripande och juridiskt bindande mål till 2030. - Istället är utsläppsmålet till 2030 uppdelat mellan ETS och CAR, vilket är föremål för flera kryphål.
Strategier för minskade utsläpp	GR och den så kallade MMR-förordningen om en övervakning-smekanism för utsläpp kräver att medlemsstater ska anta nationella energi- och klimatplaner enligt en bindande mall, fastställd av EU. Dessutom ska medlemsstaterna och EU anta långsiktiga strategier för att få ner utsläppen enligt en icke-bindande mall. Kommissionen har rätt att ändra mallarna genom delegerade akter.
Granskning	- GR inkluderar en övergripande översynsklausul. - Översynsklausulerna i CAR skulle kunna förstärkas väsentligt.
Höjning av ambitionsnivån över tid	- Enligt CAR ska Kommissionen granska behovet av ytterligare åtgärder för att minska medlemsstaternas utsläpp av växthusgaser, också efter år 2030. Mot bakgrund av dessa granskningar kan Kommissionen sedan lägga fram förslag. - GR föreskriver att Kommissionen ska granska förordningens bidrag till genomförandet av PA:s långsiktiga mål. Även här kan Kommissionen vid behov lägga fram förslag för att höja ambitionsnivån.

Inslag i klimatlag	Brister
Förbättra naturliga kolsänkor	• LULUCF-förordningen: Inga konkreta mål om att avlägsna koldioxid från atmosfären genom att förbättra upptaget i naturliga kolsänkor. Däremot gäller regeln om icke-debitering, att minskat upptag i kolsänkor som skogar och träsk måste kompenseras med ökat upptag av koldioxid på annat håll. • GR föreskriver att långsiktiga klimat- och energistrategier ska omfatta förbättringar av upptaget av växthusgaser i kolsänkor.
Institutioner och rådgivande organ	• EU är inte ålagt att skapa institutioner som syftar till att ge oberoende klimatpolitisk rådgivning – utöver europeiska miljöbyråns (EEA) begränsade, vetenskapliga roll.
Styrning av finansiella flöden	• EU är inte skyldigt att säkerställa att EU:s budget, riktlinjer för statligt stöd, EU:s regler för offentlig upphandling och utvecklingsbistånd ligger i linje med PA:s mål.
Skyldighet för medlemsstater att ha en klimatlag	• Medlemsstaterna är inte skyldiga att ha en klimatlag som innehåller alla eller vissa av ovanstående inslag.

5 | VAD ÄR MERVÄRDET MED EN KLIMATLAG PÅ EU-NIVÅ?

En omfattande europeisk klimatlag skulle åtgärda de betydande bristerna i EU:s klimatlagstiftning som beskrivits ovan, och som ännu finns kvar efter att GR trätt i kraft. Det ineffektiva, ihåliga lapptäcket av regler och förordningar som nu är på plats skulle ersättas med en enhetlig strategi för att genomföra Parisavtalet. Dessutom skulle EU:s klimatlag kunna ha följande fördelar – om den är väl utformad och långtgående i sitt innehåll:⁵

• Tydlig signal om EU:s klimatpolitiska ambitionsnivå

En europeisk klimatlag skulle sända en mycket tydlig och kraftfull signal om att EU är fast beslutet att genomföra PA. Klimatlagen skulle bidra till att fokusera den klimatpolitiska diskussionen på den oerhörda möjlighet och utmaning som klimatförändringarna innebär. Den skulle rikta vår uppmärksamhet mot faktumet att sammanhängande insatser under mycket långa perioder kommer att krävas, samtidigt som dessa satsningar också kan ge stor utdelning.

• Ökad transparens och förutsättningar för ansvarsutkrävande

En enhetlig, övergripande europeisk klimatlag skulle öka transparensen i klimatpolitiska beslut, och göra det tydligare om planerade och implementerade politiska åtgärder är tillräckliga för att nå önskade resultat. Detta skapar i sin tur bättre förutsättningar för ansvarsutkrävande.

• Ett enhetligt verktyg som levererar faktiska resultat

En enhetlig europeisk klimatlag skulle fokusera EU:s idag spretiga klimatlagstiftning på att uppfylla unionens klimatmål och nå verkliga resultat. Den skulle bidra till att göra ETS till ett centralt och effektivt instrument för att uppnå EU:s övergripande klimatmål för 2050, till skillnad från idag. De nuvarande bristerna i ETS undergräver dessutom effekten av mer ambitiösa nationella klimatlagar.

• Klimatpolitisk stabilitet

Klimatlagar ger inte bara uttryck för ambitionsnivån i en aktörs klimatarbete, utan säkerställer också att den ambitionsnivån upprätthålls, trots politiska omvälvningar.

⁵ Matthias Duwe et al.: "Paris Compatible" Governance: long-term policy frameworks to drive transformational change (2017), https://www.ecologic.eu/sites/files/publication/2017/governance-to-fight-climate-change_0.pdf.

- **Klimatpolitisk rättsäkerhet**

Beroende på dess utformning kan den europeiska klimatlagen ge berättigade parter möjlighet att ta upp ärenden inför nationella och europeiska domstolar för att säkerställa klimatlagens genomförande och efterlevnad. Domstolar kan spela en viktig roll när det gäller att stödja klimatåtgärder genom att upprätthålla och klargöra omfattningen av klimatpolitiska skyldigheter.

- **Förhöja klimatpolitiska ambitioner i medlemsstaterna**

En europeisk klimatlag – särskilt en som kräver att medlemsstaterna antar nationella motsvarigheter – skulle ge länder med ambitiösa klimatlagar möjligheten att åstadkomma mer på klimatområdet, samtidigt som mindre ambitiösa länder skulle ges incitament att göra mer.

- **Skydd mot att låsa in kapital i koldioxidintensiv teknik**

Genom att se till att kortsiktiga klimatåtgärder är utformade mot bakgrund av långsiktiga klimatmål kan en europeisk klimatlag bidra till att den gröna omställningen sker till lägsta möjliga kostnad. Samtidigt skyddas medlemsstaterna och deras medborgare från de negativa konsekvenser som investeringar låsta i utdaterad teknik och infrastruktur skulle kunna innebära.

- **Finansiella instrument som stödjer utvecklingen mot koldioxidneutrala ekonomier**

Eneuropeisk klimatlag skulle kunna kräva att EU och medlemsstaterna anpassar sina offentliga budgetar till klimatåtgärder. Det skulle vara den enskilt kraftfullaste signalen till privata investerare att EU menar allvar när det gäller att koldioxidsanera sin ekonomi.



6 | HUR SKULLE EN KLIMATLAG PÅ EU-NIVÅ SAMVERKA MED ANDRA EU-LAGAR?

En omfattande 'klimatlag för Europa' skulle antas i form av en EU-förordning eller ett direktiv, och skulle kunna innehålla alla eller vissa av de inslag som beskrivs i tabellen ovan. Det står klart att den europeiska klimatlagen skulle byggas ut gradvis från EU:s befintliga regelverk, inte ersätta det. Även om resultatet inte skulle bli en klimatlag inrymd i ett enda lagförslag, skulle den helheten och dess tillämpning i praktiken utgöra en sådan. En sådan lösning skulle vara fullvärdig för att genomföra PA och uppnå tvågradersmålet.

Klimatlagens viktigaste delar skulle kunna ingå i ETS, CAR eller GR. Godskäl finns dock för att koncentrera huvudinslagen i en europeisk klimatlag på EU-nivå i GR. Då skulle GR eventuellt även kunna byta namn för att signalera lagens utökade syfte och betydelse.



- **Enhetlighet och tydlighet**

GR omfattar EU som helhet. ETS, CAR och LULUCF-förordningen omfattar i sin tur endast delar av EU:s utsläpp.

- **Politisk tyngd**

Ändringar av ETS, CAR och LULUCF-förordningen lär inte få lika stor offentlig uppmärksamhet eller politisk tyngd som en reformerad GR-förordning.

En utvecklad GR-förordning skulle kräva att övrig, sektorsspecifik EU-lagstiftning anpassades och lades i linje med dess klimatpolitiska mål, inte minst det om ett koldioxidneutralt EU till år 2050.

All sektorsspecifik lagstiftning bör bidra till GR:s uppfyllande. I bilden nedan visas hur EU:s klimatstyrning skulle kunna se ut under GR:s 'tak' och hur delarna kan se ut i ett än ambitiösare förslag.



Ecologic Institute är en självständig tankesmedja för miljöforskning och politisk analys. Ecologic Institute har sedan starten 1995 ägnat sig åt att förbättra miljöpolitiken, hållbar utveckling och politisk praxis. Genom resultat och idéer bidrar Ecologic Institute till att integrera miljöaspekterna i andra politikområden. Att stärka de europeiska och internationella dimensionerna i diskussionen om forsknings-, utbildnings- och miljöpolitik är en nyckelprioritering. Ecologic Institute har kontor i Berlin, Bryssel och Washington DC.

Rapportförfattarna är **Dr. Nils Meyer Ohlendorf**; Head International and European Governance och Senior Fellow på Ecologic, samt **Lisa Fee Meinecke**, Junior Researcher på Ecologic.

De Gröna | Europeiska fria alliansen är en politisk grupp i Europaparlamentet som består av gröna partier från hela EU. **Jakop Dalunde** är Europaparlamentariker för Miljöpartiet de gröna sedan 2016 och har varit huvudrapportör för Governancelagstiftningen. Jakop är ledamot i ITRE-utskottet och gruppleddare i TRAN-utskottet. Jakop har sponsrat denna studie.