

Notat fra forslagsstillerne bag borgerforslag om klimalov
 Møde i EFK-udvalget den 26. marts 2019

Sådan fastsættes CO2-budgetter i Storbritannien

Hovedpointer

- CO2-budgetter blev introduceret som centralt led i Storbritanniens klimalov i 2008
- CO2-budgetterne sættes for femårige perioder, mindst 12 år ud i tid
- Et CO2-budget skal forstås som en bindende maksimumgrænse for det tilladte niveau af netto-drivhusgasudledning i Storbritannien i en given femårig periode
- CO2-budgettet vedtages i Parlamentet og baseres på videnskabelige beregninger og anbefalinger fra det britiske klimaråd, *Committee on Climate Change*
- Klimaloven pålægger regeringen til at lave regulering, der sikrer at drivhusgasudledningen holdes inden for det femårige CO2-budget – men med en vis fleksibilitet ift. hvordan dette sikres
- Der sættes desuden årlige indikative mål inden for de 5-årige CO2-budgetter for at sikre, at indsatsen ikke skubbes til sidst i perioden.
- Hvis et femårigt CO2-budget ikke overholdes, er regeringen forpligtet til at fremlægge forslag, der skal sikre kompensering af den overskredne drivhusgasudledning i næste budget.

Den britiske klimalov stiller krav om 5-årige CO2-budgetter

Den britiske klimalov, Climate Change Act (CCA) fra 2008, indførte femårige CO2-budgetter som middel til at nå Storbritanniens langsigtede 2050-mål. Disse *carbon budgets* kan tolkes som specifikke delmål frem mod 2050. Et CO2-budget gælder for en femårig periode og er en bindende maksimumgrænse for det tilladte niveau for netto-drivhusgasudledning i den givne periode – med første periode fra 2008-2014.

Ifølge CCA skal der som minimum fastsættes CO2-budgetter for de næstkommende 12 år. I realiteten betyder det, at der altid er vedtaget mindst tre femårige CO2-budgetter for den kommende periode. Kravet om 12 år sikrer, at det næste CO2-budget, der skal vedtages og som reelt ligger tre budgetperioder ud i tid, bliver udarbejdet og vedtaget midt i den aktuelle budgetperiode. Dette giver en god dynamik ift. evaluering af tidligere CO2-budget ligesom det sikrer en tidshorisont, der politisk kan navigeres ud fra.

Ligeledes skal det budgetterede niveau for drivhusgasudledning mindskes for hvert femårige CO2-budget og tage afsæt i det langsigtede 2050-mål. Det britiske uafhængige klimaråd, *Committee on Climate Change*, som blev oprettet i medfør af klimaloven, skal rådgive regeringen klimapolitisk, samt afrapportere klimainsatser og status på området, herunder om CO2-budgetterne overholdes.

De fastlagte femårige CO2-budgetter løber pt. til og med 2032 og ser ud som følger:

Budget	Carbon budget level	Reduction below 1990 levels
1st carbon budget (2008 to 2012)	3,018 MtCO _{2e}	25%
2nd carbon budget (2013 to 2017)	2,782 MtCO _{2e}	31%
3rd carbon budget (2018 to 2022)	2,544 MtCO _{2e}	37% by 2020
4th carbon budget (2023 to 2027)	1,950 MtCO _{2e}	51% by 2025
5th carbon budget (2028 to 2032)	1,725 MtCO _{2e}	57% by 2030

Udformning og vedtagelse af CO2-budgetter

Udformningen af et CO2-budget skal baseres på videnskabeligt funderede beregninger og afvejninger - dels ift. budgettets betydning for klimaet og dels ift. dets afledte socioøkonomiske konsekvenser. Hvad angår sidstnævnte, ses der til konkurrencemæssige og finanspolitiske aspekter, herunder budgettets betydning for skatteindtægter, offentligt forbrug og offentlig gæld. Desuden skal der tages højde for sociale dimensioner, herunder 'fuel poverty', samt europæiske og internationale omstændigheder.

CO2-budgetterne afspejler det langsigtede 2050-mål. Det skal nævnes, at CCA og CO2-budgetterne udgør den klimapolitiske ramme og ikke gør det ud for konkret klimapolitik på sektorniveau. CO2-budgettet debatteres og vedtages i det britiske parlament.

Løbende monitorering og politisk ansvar

Den britiske klimalov pålægger regeringen afrapporteringsforpligtigelser for at sikre, at klimapolitikken fastholdes på rette kurs. Tankegangen er, at regeringen skal stå til regnskab over for Parlamentet, men også i princippet over for tredjeparter som fx domstolene, hvis regeringen ikke lever op til budgetmålene eller afviger fra de processer, der er foreskrevet i klimaloven. Der har endnu ikke været retssager i denne forbindelse. Konkret foretager det britiske klimaråd en årlig uafhængig statusrapport for fremdriften af klimapolitikken, samt en omfattende evaluering ved udgangen af et femårigt budget. Begge typer af evalueringer debatteres i parlamentet.

Den britiske klimalov pålægger regeringen til at lave regulering, der sikrer at drivhusgasudledningen holdes inden for CO2-budgetterne. Forslag og politikker skal afspejle både de 5-årige budgetter og 2050-målet. Inden for de enkelte budgetter sætter regeringen indikative årlige mål (*indicative annual range*) for at sikre, at indsatsen sker løbende og ikke skubbes til sidst i 5-årsperioden - der kan dog godt justeres mellem årene.

Hvis drivhusgasudledningen overstiger de femårige budgetrammer, pålægges regeringen ingen formelle sanktioner. Til gengæld er regeringen forpligtet til at fremlægge politiske forslag i parlamentet, der skal sikre kompensering af den overskredne drivhusgasudledning i næste budget. I helt særlige tilfælde kan der stilles forslag om ændring af budgetternes størrelse, hvis der er tale om "*significant developments*" i klimavidenskaben eller i EU's eller den internationale lovgivning. Klimarådet skal i givet fald høres først.

Der er altså en relativt høj grad af fleksibilitet ved at regeringen ultimativt kan udskyde drivhusgasreduktioner til næste periode. Omvendt sikrer klare mål og fast afrapporteringer, at regeringen holdes politisk ansvarlig, hvis den ikke lever op til et CO2-budget. Politisk ansvar og herunder tab af troværdighed skal således ses om den primære "sanktion", hvis en regering en eller flere gange ikke leverer på de fastlagte budgetmål.

Kilder

ClientEarth (2009) The UK Climate Change Act 2008 - Lessons for national climate laws. London: ClientEarth

Committee on Climate Change (2018). Reducing UK emissions - Progress Report to Parliament. (n.d.). <https://www.theccc.org.uk/publication/reducing-uk-emissions-2018-progress-report-to-parliament/>

Committee on Climate Change and Grantham Institute (2018). How does the UK Climate Change Act work? http://www.lse.ac.uk/GranthamInstitute/wp-content/uploads/2018/03/cca_large.jpg

Fankhauser, Sam, Alina Averchenkova and Jared Finnegan (2018), *10 years of the UK Climate Change Act*, London School of Economics and Political Science, London