

HANDEL vs. **KLIMA**

EN ANALYSE AF EU'S HANDELS- OG INVESTERINGSPOLITIKS INDFLYDELSE PÅ KLIMAET

Handel vs. Klima

En analyse af EU's handels- og investeringspolitiks indflydelse på klimaet

Af Thomas Jazrawi, Saba Kiros og Nanna Langevad Clifforth,
NOAH Friends of the Earth Denmark

Grafisk design og layout: Ekta Gupta | www.ektagupta.com

Trykt af: Frederiksberg Bogtrykkeri på 100 % genbrugspapir

1. udgave, december, 2015

ISBN 978-87-91237-74-4 (trykt udgave)

ISBN 978-87-91237-75-1 (digital udgave, pdf)

Udgivet af NOAHs forlag, december 2015 i trykt form og som online publikation

Publikationen må gerne citeres med kildeangivelse. Publikationen bør citeres på følgende måde: NOAH Friends of the Earth Denmark, 2015. Handel vs. Klima

Rapporten findes på www.noah.dk/publikationer.

Trykte eksemplarer kan bestilles på noah@noah.dk eller 35 36 12 12.

Miljøbevægelsen NOAH Friends of the Earth Denmark

Nørrebrogade 39 | 2200 København N

Telefon: 35 36 12 12

noah@noah.dk | www.noah.dk

Printed in Denmark 2015

Grænserne for Jordens bæreevne er allerede væsentligt overskredet. Det globale Nord bruger og har historisk brugt flest ressourcer og bærer hovedansvaret for miljødelæggelserne og den globale opvarmning. En bæredygtig omstilling af lokale og globale produktions-, transport- og forbrugsmønstre er nødvendig, hvis alle nutidige og fremtidige generationer skal have lige adgang til Jordens ressourcer, uden at miljøet overbelastes. NOAH kæmper for en retfærdig og bæredygtig verden, hvor beslutningerne bliver taget demokratisk. Vi kæmper for miljøretfærdighed.

NOAH er det danske medlem af det største internationale netværk af miljøorganisationer Friends of the Earth.

Udgivelsen er støttet af Europa-nævnet og Miljø- og Energifonden

Indhold

- 04 Sammendrag
- 05 Indledning
- 06 Kapitel 1: EU's klimapolitik
- 09 Kapitel 2: EU's handels- og investeringspolitik
- 14 Kapitel 3: Hvordan påvirker handel EU's udledning af drivhusgasser?
- 17 Kapitel 4: Hvem regulerer klimaet?
- 25 Kapitel 5: Handel vs. Klima
- 28 Anbefalinger

Sammendrag

EU-Kommissionen mener, at EU har afkoblet den økonomiske vækst fra udledningen af drivhusgasser. Det skyldes, at EU har reduceret de territorielle udledninger af CO₂ med 23 % i 2014 i forhold til 1990.

I samme periode er de globale udledninger øget, og EU's forbrugsbaserede udledninger er steget. Det skyldes bl.a., at en større andel af produkter og varer, der forbruges i EU, bliver produceret i andre lande.

Kinas udledninger stiger, men 1/3 går til at producere varer til andre lande. En del af EU's udledninger bliver på denne måde outsourceret til andre lande muliggjort af international handel. Der har derfor ikke være tale om en absolut afkobling af EU's udledninger fra økonomisk vækst.

EU's målsætninger for reduktion af drivhusgasudledningerne møder langt fra EU's kapacitet og historiske ansvar. For reelt at sænke udledningen af drivhusgasser og opfylde sit ansvar bør EU reducere sit forbrug af ressourcer markant.

Samtidig bliver EU's klimamål og klimapolitik besværliggjort af EU's handels- og investeringspolitik. Det er særligt tydeligt med de handelsaftaler, EU har forhandlet med Canada (CETA) og forhandler med USA (TTIP), hvor flere af forhandlingselementerne er hæmmende og ødelæggende for en ambitiøs indsats på klimaområdet.

Aftalerne indeholder ISDS/ICS-mekanismer, som giver udenlandske virksomheder mulighed for at sagsøge stater ved implementering af fx ny klimalovgivning. Det fratager stater retten til at regulere i klimaets interesse. Aftalerne indeholder også reguleringssamarbejde, som både udvander lovgivning og skaber barrierer for nødvendig lovgivning. EU inkluderer ofte energikapitler i sine handelsaftaler og har længe været ved at etablere en energiunion. Dette er eksempler på, hvordan EU promoverer og fortsat investerer i fossil energi.

For i stedet at skabe kohärens mellem politikkerne, må klimapolitikken være hovedfokus hvis klimaudfordringen skal mødes. Det er derfor nødvendigt, at

- EU's reduktion af drivhusgasser lever op til det historiske ansvar og EU's kapacitet,
- inkludere de forbrugsbaserede udledninger baseret på CO₂-fodafttryk,
- anvende de fire fodafttryk for land, vand, materialer og kulstof for at måle forbruget,
- indføre ambitiøse politikker for genanvendelse, genbrug og cirkulær økonomi og drastisk nedsætte forbruget i EU,
- ekskludere ISDS/ICS og reguleringssamarbejde fra alle handelsaftaler,
- skabe kohärens mellem politikkerne ved at give miljøet forrang over handel,
- inkludere FN's nye Verdensmål for bæredygtig udvikling så EU's politikker er i overensstemmelse med bæredygtig udvikling,
- arbejde ud fra det alternative handelsmandat.

Indledning

Menneskeskabte klimaforandringer er allerede mærkbare og alvorlige. Liv går allerede tabt på grund af klimaforandringerne, folk må flytte eller flygte på grund af for lidt eller for meget vand. Klimaforandringerne er en af de største udfordringer, menneskeheden er blevet konfronteret med, og skaber allerede enorme problemer.

I december 2015 tog EU igen del i FN-forhandlingerne om en global klimaaftale til COP21 i Paris. Samtidig introducerede FN i september 2015 de nye Verdensmål for bæredygtig udvikling, som kobler klima og udvikling tæt sammen.¹ Men den globale ulighed er voksende, og temperaturen er allerede steget snart 1°³ Hvorfor går det den forkerte vej?

EU og USA har kun påtaget sig 1/5 af deres ansvar i reduceringen af nationale udledninger, fattigere lande har påtaget sig mere end deres retfærdige andel, og der mangler løfter om reduktioner på 16 Gt CO₂-ækvivalenter (ækv.) for at overholde målet om max 2° C opvarmning.⁴

Samtidig forhandler EU flere handelsaftaler, bl.a. verdens største bilaterale handelsaftale med USA (Transpacific Trade and Investment Partnership, TTIP) og handelsaftalen med Canada (Comprehensive Economic Trade Agreement CETA), som blev færdigforhandlet i 2014.⁵ Desuden er der igen forhandlinger i WTO's Doha-runde i Nairobi i december 2015. Markedsadgang, deregulering og forholdene for virksomheder er på programmet alle steder støttet af forhandlere på handelsområdet:

“Kommissionen føler, at det er tid for erhvervslivet til at gå et skridt videre fra kun at støtte nye regler og påvirke deres indhold. Erhvervslivet er det mest begunstigede af handelsliberaliseringer”, Pascal Lamy, forhenværende Generaldirektør i WTO, udtales sig som daværende EU-Kommissær for handel.⁶

Formålet med EU's handels- og investeringspolitik er at åbne nye markeder for at skabe vækst og øget forbrug. Klimapolitikken har til formål at reducere udledningen af drivhusgasser. Kan de to politikker hænge sammen, og hvilken vejer tungest?

I denne rapport undersøger vi EU's muligheder for at føre en ambitiøs klimapolitik, samtidig med at den nuværende handelsagenda efterfølges og opfyldes. Vi gennemgår EU's reelle udledning af drivhusgasser, EU's klimapolitikker, EU's handelspolitikker forstået ved bilaterale aftaler og EU's engagement i WTO og vi analyserer, om klimapolitikken bliver umuliggjort af det handelspolitiske fokus. Stemmer klimapolitikken overens med handelspolitikken i EU?

1. <https://sustainabledevelopment.un.org/topics>

2. <http://www.ulandssekretariatet.dk/content/leder-uligheden-vokser>

3. <http://uk.reuters.com/article/2015/11/09/us-climatechange-summit-temperatures-idUKKCN0SYIF20151109>

4. <http://civilsocietyreview.org/>

5. <http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ceta/>

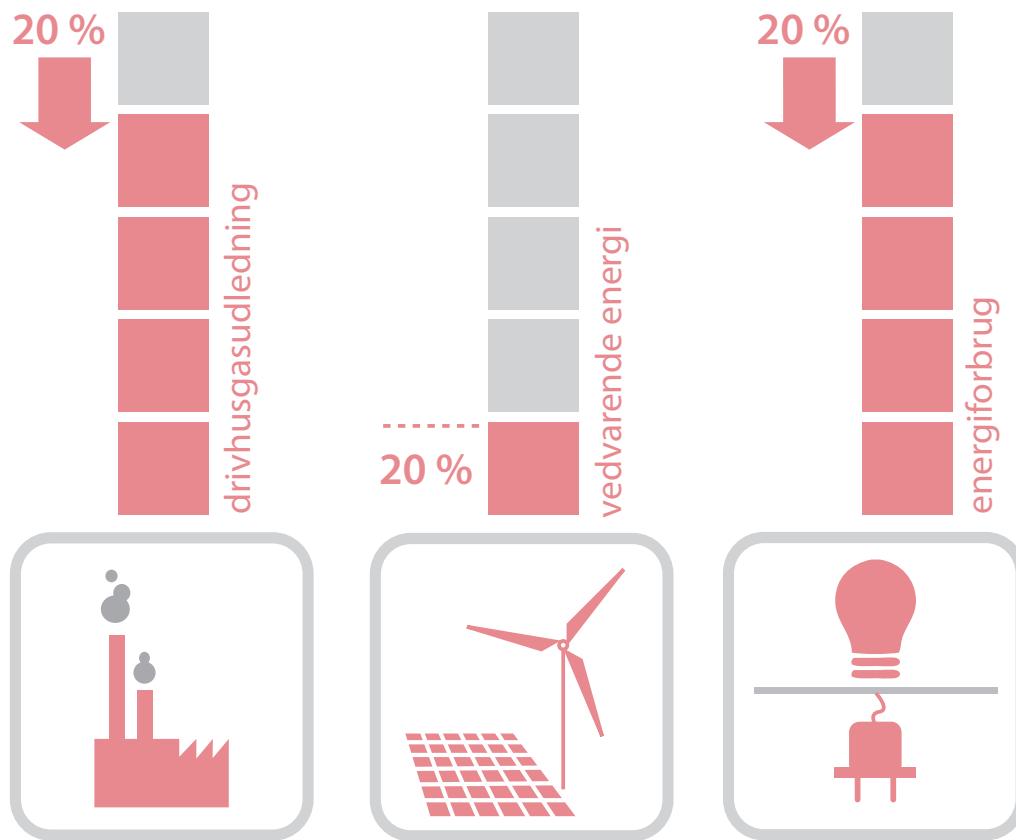
6. http://www2.weed-online.org/uploads/s2b_eu_corporate_trade_agenda.pdf

KAPITEL 1

EU's klimapolitik

EU's klimapolitik er nærmest uadskillelig fra energipolitikken. De overordnede mål for EU's klima- og energipolitik er forsyningssikkerhed, konkurrencedygtighed og bæredygtighed. En af målsætningerne er at modvirke globale klimaforandringer. I forbindelse med Kyoto-protokollen forpligtede EU sig oprindeligt til at reducere CO₂-udledningen med 8 % fra 2008-2012 i forhold til 1990.⁷ Siden blev Kyoto forlænget, og EU's forpligtelser blev i den forbindelse en del af EU's 2020-plan kendt som 20-20-20-målene. Ifølge planen skal EU:

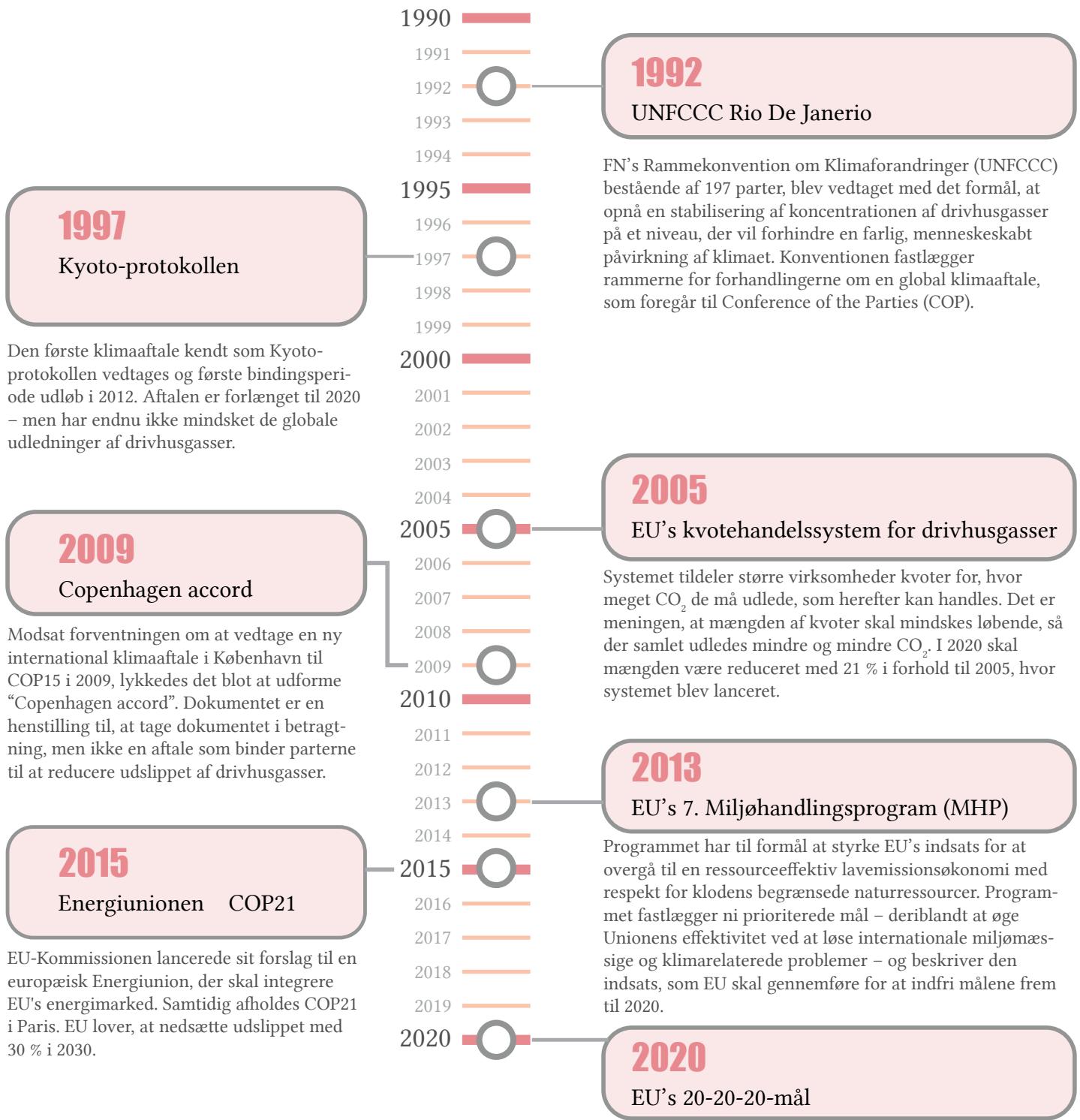
- reducere udledningen af drivhusgasser med 20 % i 2020 i forhold til 1990.
- nedbringe energiforbruget med 20 % i 2020 i forhold til 1990.
- anvende 20 % såkaldt vedvarende energi (fx. sol-, vind-, og vandkraft samt jordvarme og biobrændsel) i 2020 i sit energimiks.⁸



Figur 1.1 EU's 20-20-20-plan

7. <http://www.klimadebat.dk/indledning-r295.php>

8. <http://www.climate minds.dk/index.php?id=860>



Figur 1.2 Tidslinje for EU's klimapolitik

I oktober 2014 blev de europæiske ledere enige om en ny klima- og energipakke. EU skal reducere udledningen med 40 % i 2030 i forhold til 1990, øge energieffektiviteten med 27 % i forhold til udgangspunktet og den vedvarende energi skal øges med 27 % i 2030 i forhold til 1990.⁹ En reduktion på 40 % i 2030 i forhold til 1990 svarer til EU's reduktionsmål (INDC) i forhold til COP21. EU har meldt ud, at medlemsstaterne på længere sigt vil sænke CO₂-udledningen med 80-95 % i 2050 i forhold til 1990.¹⁰ På et ministerrådsmøde lige før COP21 kunne EU dog kun nå til enighed om at reducere udledningerne med mindst 50 % i 2050 og en udfasning i 2100.¹¹

En analyse af EU's 2030-målsætning viser, at EU kun har påtaget sig 1/5 af sit historiske ansvar. Der mangler samtidig reduktioner på 16 Gt CO₂-ækv. for at overholde målet om max 2° C opvarmning. EU's reduktionmål er derfor langt fra nok. EU har lovet en reduktion af nationale udledninger på 1.587 Mt CO₂-ækv. i 2030 i forhold til 1990. EU's historiske ansvar er ca. 7.000 Mt CO₂-ækv.¹²

9. <https://ec.europa.eu/energy/en/news/european-council-agrees-climate-and-energy-goals-2030>

10. <http://www.eu-norddanmark.dk/dk/nyheder/den-europaeiske-energi-union.htm>

11. <http://globalnyt.dk/content/eu-oeger-ikke-klimaambitioner-i-denne-omgang>

12. <http://civilsocietyreview.org/>

KAPITEL 2

EU's handels- og investeringspolitik

EU-Kommissionens formål med handels- og investeringspolitikken er at skabe vækst, arbejdspladser og stærkere bånd til vigtige handelspartnere ved at åbne markeder gennem mere frihandel og øget liberalisering samt ved at fjerne handelshindringer.¹³ Formålet er at skabe bedre forhold for virksomhederne, hvilket også er tydeligt afspejlet i Kommissionens nye handelsstrategi fra 2015.¹⁴

13. <http://ec.europa.eu/trade/policy/>

14. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/october/tradoc_153864.pdf

15. <http://www.ictsd.org/bridges-news/trade-negotiations-insights/news/the-lisbon-treaty%E2%80%94implications-for-europe%E2%80%99s>

16. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2011/june/tradoc_147977.pdf

17. http://www.ceps.eu/system/files/article/2010/02/22-25-Woolcock_0.pdf

18. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1235_en.htm

19. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5198_en.htm

20. https://www.wto.org/english/news_e/news15_e/agng_22Jul15_e.htm

21. https://www.wto.org/english/news_e/news15_e/dgra_31Jul15_e.htm

22. <http://www.ictsd.org/bridges-news/bridges/news/wto-members-tussle-over-size-and-shape-of-nairobi-package>

23. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/november/tradoc_146955.pdf

24. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/july/tradoc_151624.pdf

EU optræder i stadig højere grad som én blok i forbindelse med handels- og investeringspolitikken. Ekstern handelspolitik er et EU-anliggende, og EU-Kommissionen forhandler handelsaftaler på vegne af EU's medlemslande. Med Lissabon-traktaten blev direkte udenlandske investeringer et udelukkende EU-anliggende, hvor det før var delt mellem EU og dets medlemsstater.¹⁵¹⁶ Det betyder, at EU siden 2009 har kunnet inkludere omfattende investeringsbestemmelser som liberaliseringer og investeringsbeskyttelse i sine handelsaftaler.¹⁷ Det er dog usikkert, om EU kan konkludere en handelsaftale med investor-stat tvistbilæggelse (investor-state dispute settlement, ISDS) uden ratificering i de enkelte lande. ISDS er inkluderet i flere af de seneste handelsforhandlinger og Kommissionen har bedt EU-domstolen om holdningen til EU's aftale med Singapore vedrørende fortolkningen af Lissabon-traktaten i forhold til kompetencefordelingen mellem EU og dets medlemsstater.¹⁸

EU-Kommissionen har samtidig i flere omgange bedt EU's medlemsstater om at ophæve deres bilaterale investeringsaftaler (BIT) med andre medlemsstater, som stadig eksisterer mellem især de oprindelige EU-lande og EU-13. Kommissionen har også indledt overtrædelsesprocedurer mod medlemsstater, der ikke har levet op til dette.¹⁹

Fra WTO til bilaterale investeringsaftaler

Forhandlingerne i verdenshandelsorganisationen WTO har længe stået stille, og den nuværende forhandlingsrunde, Doha-runden, har været på bordet siden 2001. Uenigheder om blandt andet landbrugssektoren, taffirer i industrien og ikke-toldmæssige handelshindringer har betydet, at forhandlingerne ikke har gjort store fremskridt og brød helt sammen i 2008.²⁰ På trods af fortsat store uenigheder, håber WTO på fremskridt under forhandlingsrunden i Nairobi, december 2015.²¹²²

Ifølge EU-kommissionen er WTO den vigtigste arena for handelspolitik og EU's førsteprioritet. Samtidig ser Kommissionen ikke bilaterale forhandlinger som modsætning til WTO's multilaterale forhandlinger og mener heller ikke, at WTO er tilstrækkeligt på energiområdet.²³²⁴

Til trods for på papiret at bekende sig til WTO forhandler EU stadig flere bilaterale handels- og investeringsaftaler uden for WTO. Siden 2000 har EU færdigforhandlet og implementeret 23 bilaterale eller regionale aftaler og er i gang med at forhandle 17 (nogle færdigforhandlede men ikke ratificerede), her iblandt med Canada (CETA) og USA (TTIP), uden for WTO.^{25 26} Det er tydeligt, at EU søger at få dækket sine vigtigste handelspartnere og størstedelen af handlen gennem bilaterale frihandelsaftaler. De store liberaliseringer er heller ikke sket gennem WTO men gennem handelsaftaler som NAFTA og EU's bilaterale aftaler.²⁷

Alt er handel

Hvor handelspolitikken traditionelt omhandlede told og tariffer, dumping, subsidier og tvistbilæggelse, omfatter den nu også investeringer, standarder, licenser, offentlige indkøb, regulering, tjenesteydelser samt udvikling.^{28 29 30} Det betyder, at EU's forhandlinger med især udviklede lande i høj grad fokuserer på tekniske handelshindringer og investeringer gennem reguleringssamarbejde.³¹ I EU-kommissionens 2020-plan vedrørende handel, beskrives det for eksempel at "det primære fokus med USA og Japan bør være på at tackle ikke-toldmæssige barrierer og investeringer hovedsagligt gennem reguleringssamarbejde".³²

I takt med at investeringsbeskyttelse og liberaliseringer er blevet en fast del af EU's handelsaftaler, bliver stadig flere sektorer omfattet af handels- og investeringspolitikken.³³ Således beskæftigede GATT, forløberen til WTO, sig med forarbejdede varer og efter oprettelsen af FN's hovedorgan for handels-, investerings- og udviklingsspørgsmål UNCTAD i 1964, blev emner der relaterede sig til udviklingslande, som teknologioverførsel og multinationale selskaber, tilføjet. Gennem GATT og senere WTO har handel fra 1986 og frem også inkluderet landbrug, tekstiler og tøj, tjenesteydelser, intellektuelle ejendomsrettigheder og ophavsrettigheder, telekommunikation, konkurrencepolitik, indkøb, miljø, arbejdstagerrettigheder, direkte investeringer og GMO.^{34 35} Det handelspolitiske fokus er i høj grad flyttet fra told og tariffer til tekniske handelshindringer og regulering.

Omfangen af EU's handel og investeringer

EU står for 16,5 % af handlen med varer og tjenesteydelser og er verdens største eksportør og importør og både eksport og import er voksende (se figur 2.1).³⁶ EU's handelsbalance på vareområdet var positiv i 2013 (51 mia. euro) og i 2014 (22 mia. euro) modsat de ni år før. I 2006-2008 var balancen mere end -200 mia. euro pga. den finansielle krise. Generelt er det især handelsbalancen med Kina og Rusland, der er negativ. Handelsbalancen på tjenesteydelser er positiv og er generelt voksende. I 2014 var balancen 151 mia. euro. Handelsbalancen i forhold til tjenesteydelser er negativ med Indien og Tyrkiet og især positiv med USA, Rusland og Australien.³⁷

Direkte udenlandske investeringer udgør ca. halvdelen af verdenshandlen.³⁸ I 2013 investerede udenlandske aktører 326,6 mia. euro i EU og EU investerede 431,4 mia.

25. Mellemamerika, Madagaskar, Cameroun, Irak, Papua Ny Guinea & Fiji, Chile, CARIFORUM staterne, Columbia & Peru, Ecuador, Algeriet, Egypten, Israel, Jordan, Libanon, Marokko, Mexico, Sydafrika, Sydkorea, Albanien, Bosnien og Herzegovina, Makedonien, Montenegro, Serbien.

<http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/agreements/>

26. USA, Canada, Kina, Japan, Malaysia, Thailand, Tunesien, ACP-lande, Mercosur, Indien, Moldova, Armenien, Georgien, Ukraine, Singapore, Vietnam, Gulf Cooperation Council.

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/november/tradoc_150129.pdf

27. <https://www.foreignaffairs.com/articles/2009-01-01/doha-next-bretton-woods>

28. Tandon, Yash "Trade is war", 2015, OR Books. p. 32.

29. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2011/august/tradoc_148181.pdf

30. <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/agreements/>

31. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/november/tradoc_146955.pdf

32. Ibid

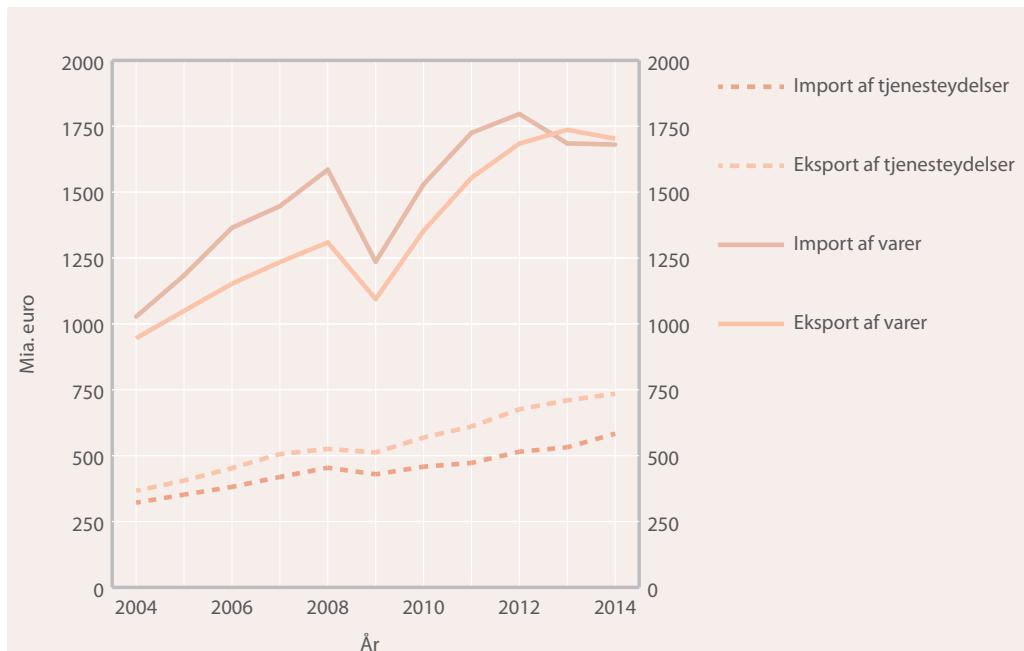
33. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/november/tradoc_146955.pdf

34. Tandon, Yash "Trade is war", 2015, OR Books. p. 31-35.

35. https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_e.pdf

36. På vareområdet oversteg Kina EU som eksportør i 2014, mens USA er en større importør af varer.

37. <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/january/>

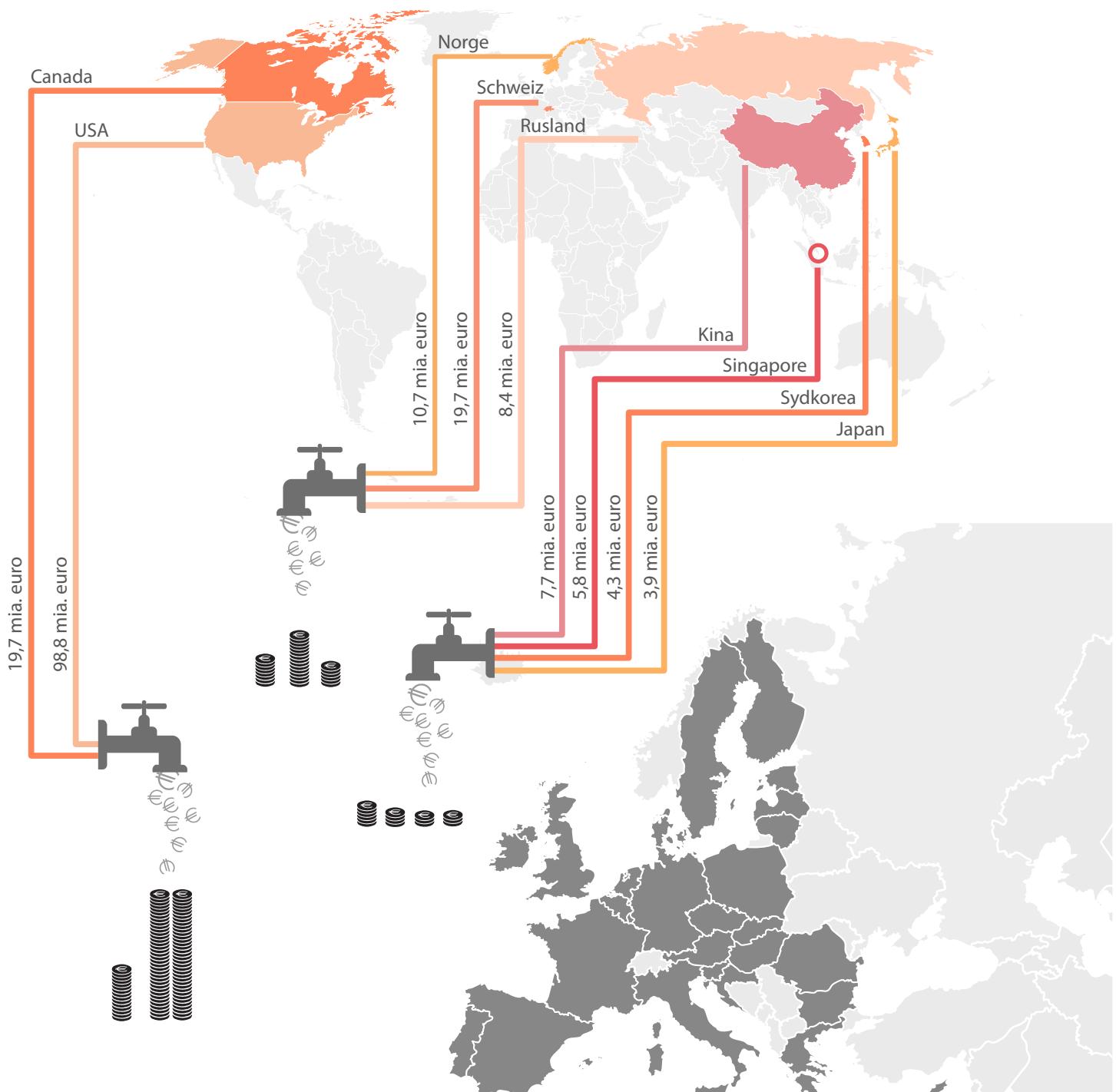


Figur 2.1 I 2014 eksporterede EU for 1.702 mia. euro varer og importerede for 1.680 mia. euro.

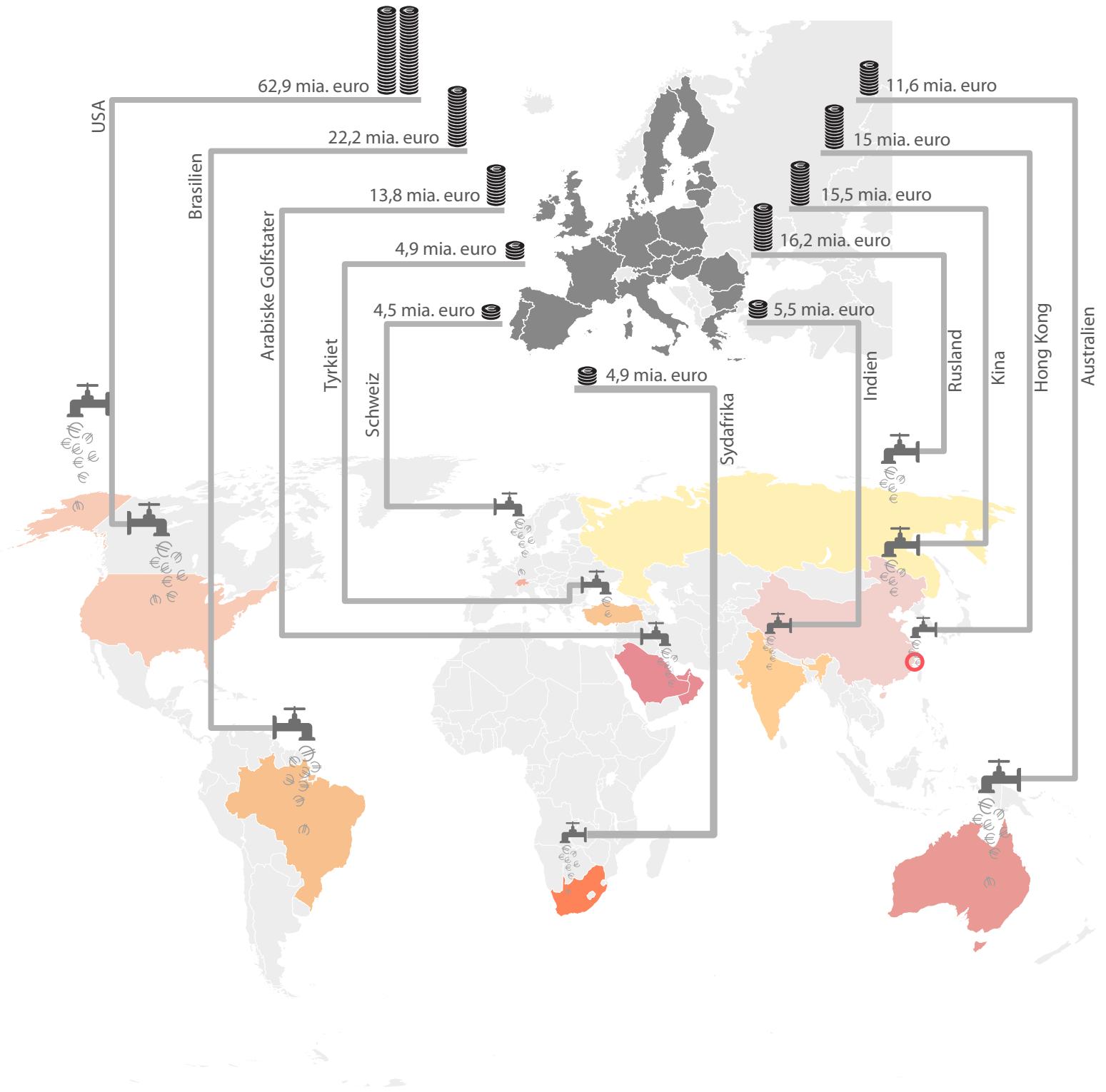
EU eksporterede samtidig for 735 mia. euro tjenesteydelser og importerede for 583 mia. euro.³⁹ EU eksporterer flest varer til USA (18,3 %), Kina (9,7 %), Schweiz (8,2 %), Rusland (6,1 %) og Tyrkiet (4,4 %) og importerer mest fra Kina (18 %), USA (12,2 %), Rusland (10,8 %), Schweiz (5,7 %) og Norge (5 %). I forhold til tjenesteydelser eksporterer EU mest til USA (26,4 %), Schweiz (14,1 %) og Kina (4,3 %) og importerer mest fra USA (31,2 %) Schweiz (11,3 %) og Kina (3,9 %).⁴⁰

- tradoc_152062.pdf
- 38. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/november/tradoc_146955.pdf
- 39. http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/International_trade_in_goods/da
- 40. Ibid
- 41. http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Foreign_direct_investment_statistics
- 42. http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Foreign_direct_investment,_EU,_2010-13_%281%29_%28billion_EUR%29_YB15.png
- 43. Ibid

euro. EU's største mål og største kilde til investeringer er USA. Investeringsflows kan variere meget fra år til år og efter og efter et højdepunkt i 2011 hvor de indadgående investeringer steg med 90 % og de udadgående med 57 %, faldt de i 2012 31 % og 47 % (se figur 2.2 og 2.3). I 2013 steg investeringerne igen med henholdsvis 12 % og 34 % men var stadig 20 % lavere end niveauet i 2011.⁴¹



Figur 2.2 Vigtigste indadgående direkte udenlandske investeringer i EU i 2012.⁴²



Figur 2.3 Vigtigste uadadgående direkte udenlandske investeringer i EU i 2012.⁴³

KAPITEL 3

Hvordan påvirker handel EU's udledning af drivhusgasser?

Ifølge Kommissionen har EU formået at reducere udledningerne af drivhusgasser. I oktober 2015 erklærede Kommissionen, at EU's udledninger er faldet med 23 % fra 1990 til 2014. Kyoto-protokollen, som er baseret på territorielle udledninger, er derfor opfyldt og overgået.⁴⁴

I forbindelse med klimaforhandlingerne beregner FN nationernes klimabelastning og reduktioner af drivhusudledninger ud fra den mængde drivhusgasser, der udledes nationalt. Det kaldes produktionsbaserede eller territorielle udledninger. Den anden beregningsmetode er baseret på forbrug og kaldes fodastryk-indikator. Begrebet blev oprindeligt introduceret i de tidlige 1990'ere og bliver anvendt til at vurdere den samlede mængde naturresourcer, som et individ, en befolkning eller en aktivitet kræver for at producere det, de forbruger og for at absorbere det affald, de genererer. Det betyder, at undersøgelser bygget på fodastryk-indikatoren inkluderer de biologiske materialer, der er indlejret i internationalt handlede produkter. Fodastryk-indikatoren for kulstof inkluderer hele den mængde af CO₂, der direkte og indirekte udledes af en aktivitet eller bliver akkumuleret i løbet af livscykussen af et produkt og tilskrives det land, hvori varen bliver forbrugt.⁴⁵

Det er korrekt, at udledningerne er faldet, når opgørelsen baseres på territorielle udledninger. Hvis opgørelsen derimod baseres på EU's udledninger gennem forbrug, er billedet et helt andet. Rige lande som EU's medlemsstater og USA har reduceret de territorielle udledninger, mens de er steget kraftigt i udviklingslande og særligt i store vækstøkonomier som Kina, Indien og Brasilien. Stigningen i udviklingslandene overgår langt de reduceringer, der er opnået i de rigere lande.⁴⁹ Det skyldes ikke blot væksten i flere udviklingslande som Brasilien, Indien, Kina og Rusland (BRICS), men også at EU's medlemslande i stigende grad importerer produkter fra lande uden for Europa.⁴⁷ Det betyder, at udledningen foregår uden for EU, men at forbruget stadig finder sted i EU. Der sker på den måde en outsourcing af EU's drivhusgasudledninger.

Det fremgår af flere undersøgelser, heriblandt en rapport af EU's Miljøagentur, at de forbrugsbaserede udledninger for EU's medlemslande (EU-27) i 2009

44. http://ec.europa.eu/clima/news/articles/news_2015102001_en.htm

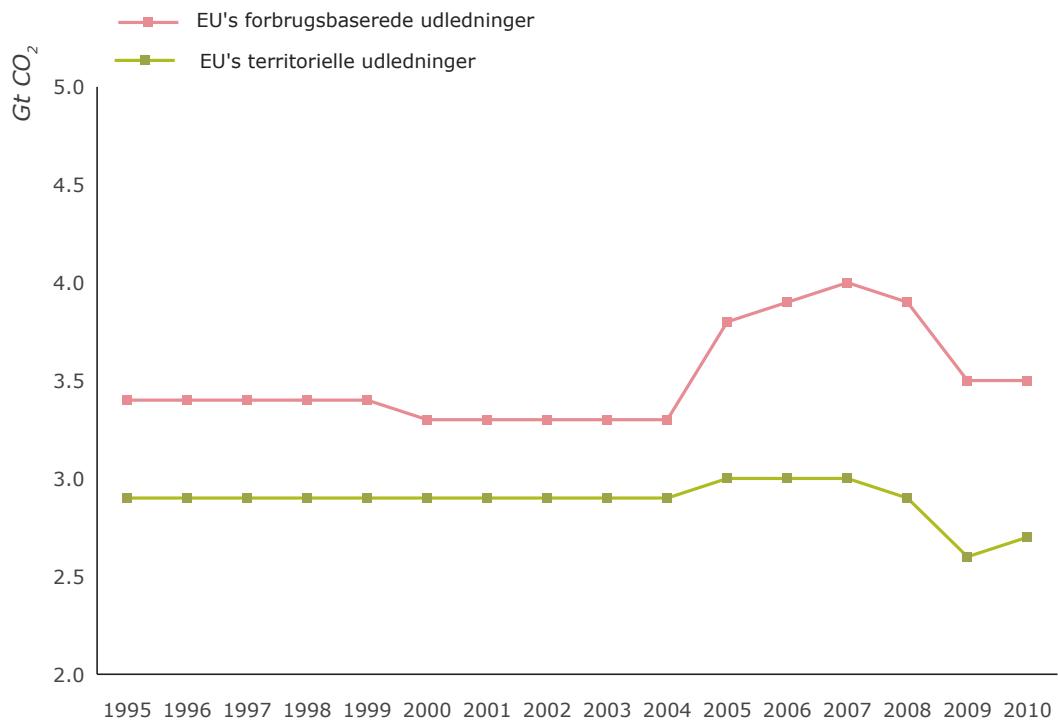
45. http://ec.europa.eu/environment/enveco/resource_efficiency/pdf/FootRev_Report.pdf

46. <http://www.pnas.org/content/108/21/8903>

47. http://ec.europa.eu/environment/enveco/resource_efficiency/pdf/FootRev_Report.pdf

svarede til 4.407 Mt CO₂-ækv. I perioden 1995-2010 har EU's produktionsbaserede udledninger været faldende, mens de forbrugsbaserede udledninger har været stigende – samlet set er de forbrugsbaserede udledninger væsentligt højere end de produktionsbaserede. I 2010 var de forbrugsbaserede udledninger kun lidt højere, men det skyldes med stor sandsynlighed den økonomiske krise (se fig. 3.1.).⁴⁸ Beregninger viser, at omkring 25 % af alle udledninger ”flyder” mellem landene via handel som eksport og import.⁴⁹ Udledninger, der skyldes produktion af importerede varer, er steget fra 4,3 Gt CO₂-ækv. i 1990 til 7,8 Gt CO₂-ækv. i 2008. Disse typer af udledninger er steget fra 20 % af de globale udledninger i 1990 til 26 % i 2008.⁵⁰

Til forskel fra de studier, som kun fokuserer på udledningerne inden for landenes grænser, peger studier, der anvender et livscykelperspektiv og tager globale værdikæder i betragtning, alle på den samme tendens uafhængigt af data og metoder; der er et øget pres på klimaet fra EU og andre udviklede lande.⁵¹ En reduktion af kulstof i den ene del af verden kan på den møde føre til en stigning i en anden, hvilket ikke hjælper på de samlede globale udledninger.⁵² Det er derfor ikke tilstrækkeligt for EU at reducere udledninger baseret på den interne og territorielle



Figur 3.1 Estimerede territorielle og forbrugsbaserede CO₂-udledninger i EU

48. <http://www.eea.europa.eu/soer-2015/synthesis/report/2-widerperspective#figure2-4>

49. <http://www.carbontrust.com/resources/reports/advice/international-carbon-flows>

50. <http://www.pnas.org/content/108/21/8903>

51. http://ec.europa.eu/environment/enveco/resource_efficiency/pdf/FootRev_Report.pdf

52. http://ec.europa.eu/environment/enveco/resource_efficiency/pdf/FootRev_Report.pdf

53. <https://www.newsientist.com/article/dn14412-33-of-chinas-carbon-footprint-blamed-on-exports/>

produktion, når det er forbruget i EU, der er årsag til massive udledninger andre steder. Selvom Kina nu er den største globale udleder af drivhusgasser målt i absolutte termer, viser studier, at helt op til en tredjedel af Kinas udledninger skyldes produktion af eksportvarer.⁵³

EU's bruttonationalindkomst steg med 45 % mellem 1990 og 2011, hvilket ifølge Kommissionen betyder, at det er lykkedes EU at have en markant økonomisk

vækst, der ikke bygger på en øget udledning af drivhusgasser. Kommissionen mener, der er sket en absolut afkobling af økonomisk vækst fra øgede udledninger.⁵⁴ Forbrugsbaserede opgørelser viser imidlertid, at EU ikke har afkoblet den økonomiske vækst fra en stigende klimabelastning, men at udledningerne fortsat stiger sammen med BNP. Det sætter fokus på EU's forbrug og de konsekvenser, det har for den globale opvarmning. En reel indsats imod klimaforandlingerne kræver derfor et opgør med EU's overforbrug og den politik, der fordrer det.

54. http://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/progress/index_en.htm



KAPITEL 4

Hvem regulerer klimaet?

55. råolie 90 %, gas 66%, 42 %
kul og 40 % uran og nukleare
brændsler
56. <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/imports-and-secure-supplies>
57. https://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/climate_impact_e.htm
58. <http://www.reuters.com/article/2014/09/09/us-usa-eu-trade-idUSKBN0H428Y20140909>
59. CETA, Mellemamerika, Korea, Madagaskar, Libanon, Jordan, Israel, Marokko, Palæstina, Serbien, Mexico
60. TTIP, CETA, Korea
61. TTIP, CETA, Mexico, Madagaskar, Libanon, Jordan, Isreal, Marokko, Palæstina, Serbien
62. https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/trade_climate_change_e.pdf
63. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/november/tradoc_146955.pdf
64. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/january/tradoc_153015.2%20Energy%20and%20raw%20materials.pdf
65. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/july/tradoc_151624.pdf
66. <http://tip.dk/wp-content/uploads/233022558-EU-Energy-Non-paper.pdf>
67. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P8-TA-2015-0252+0+DOC+PDF+V0//DA>
68. http://europeanreform.org/files/New_Direction_-How_the_EU_can_benefit_from_the_American_shale_gas_revolution_%282%29.pdf

EU har mange politikker, som har positive målsætninger for klimaområdet, inden for klima- og energipolitikken, ressourcepolitikken og miljøpolitikken. Andre politikområder har dog også indflydelse på klimaområdet, fx landbrugspolitikken og handelspolitikken.

EU importerer 53 % af sin energi og forbruger for mere end 1 mia. euro energi om dagen.^{55 56} Det skaber naturligt en stærk forbindelse mellem handel og energi og derfor også klima. EU's handel og investeringer er voksende og forholder sig i højere grad til energi og klima.⁵⁷ Kommissionen prioriterer at have energiprovisioner med i handelsaftaler og har udtaalt, at det er svært at forestille sig for eksempel TTIP uden en energiprovision.⁵⁸

EU's handelsaftaler indeholder ofte overordnede kapitler om miljø, bæredygtighed og multilaterale miljøaftaler samt kapitler, der indirekte kan få indflydelse på klimaet via reguleringssamarbejde og tekniske handelshindringer.^{59 60} Aftalerne indeholder også kapitler, der har mere direkte forbindelse til klimaet; disse omfatter energi, råstoffer, klimaforandringer, transport, minedrift og naturressourcer.⁶¹ Handelspolitikken påvirker klimaet gennem øget transport, udfordring af lovgivning på området gennem investor-stat tvistbilæggelse, øget eksport og import af fossil energi, carbon locking, udvanding af love på klimaområdet under forhandlinger og gennem reguleringssamarbejde via blandt andet harmonisering og gensidig anerkendelse.

Energikapitler: Carbon locking og øget eksport af fossil energi

De fleste af EU's handelsaftaler indeholder kapitler om energi, som fokuserer på at sikre transporten af olie og gas.⁶² EU's 2020-plan lægger desuden vægt på ubegrænset forsyning af råmaterialer og energi.⁶³ I forhold til TTIP skriver EU-Kommissionen i sit faktaark og det interne positionspapir om energi og råmaterialer, at energiområdet handler om adgang til ressourcer, fordi EU i højere og højere grad er afhængig af naturressourcer udenfor kontinentets grænser. Denne adgang beskrives videre som ønsket forskelligartet, hvilket åbner op for import af skifergas fra USA.

Med TTIP ønsker EU-Kommissionen at eliminere eksisterende barrierer for adgang til energi og råmaterialer, især gas og råolie.^{64 65 66} Med TTIP ønsker EU-Parlamentet ligeledes at "fjerne alle resterende begrænsninger i eksporten af brændstof, herunder flydende gas og råolie".⁶⁷ USA er i dag den største producent af olie og naturgas på grund af fracking.⁶⁸ USA's brancheorganisation for energiselskaberne

har derfor utalt, at USA må “finde ud af, hvordan man kan blive verdens energisupermagt” og leder efter eksportmuligheder, så energien kan sælges dyrere.⁶⁹

Ovenstående er delvist blevet opfyldt ved ophævelsen af eksportforbuddet på amerikansk olie, der har eksisteret siden oliekrisen i 1973/1974.⁷⁰ Det kan videre imødekommes ved at ophæve forbuddet mod eksport af gas til lande, som USA ikke har en frihandelsaftale med.^{71 72 73} Dette forbud kan også omgås i praksis ved at inkludere en tekst, som gør eksporten mellem landene mulig. Det er beskrevet i EU’s udkast til et energikapitel i TTIP som, “eksport af energivarer til den anden part skal automatisk anses for at leve op til enhver betingelse og kontrol, der er forudsat i parternes respektive lovgivning om udstedelse af eksportlicenser”.^{74 75}

EU har samtidig prøvet at presse USA til at løfte forbuddet, så eksporten ikke kanaliseres mod Canada.⁷⁶ EU’s udkast til et energikapitel vil altså facilitere eksport af fossil energi over Atlanten. Da EU’s udkast til et energikapitel blev lækket, udtalte daværende Klimakommissær Connie Hedegaard, at hun ikke havde set dokumentet, men at det ville gå imod EU’s klimapolitik.^{77 78} I forbindelse med EU-valget kort efter valgte man at slå energi- og klimakommisionen sammen og Miguel Arias Cañete, der har en baggrund i olieindustrien, blev udpeget som ny energi- og klimakommissær med vægt på energiforsyning.

USA har på nuværende tidspunkt ikke infrastrukturen eller faciliteterne til at eksportere gas i stor skala til Europa, hvilket desuden vil være både dyrt (estimeret til \$100 mia.⁷⁹) og tidskrævende. På denne baggrund er der ikke grund til at tro, at EU kan udskifte russisk gas med amerikansk gas i den nærmeste fremtid. Til gengæld vil store investeringer i infrastrukturen skabe grobund for yderligere investeringer i fossil energi og resultere i afhængighed af denne samt skabe carbon locking, hvor energisystemet er tilpasset og indrettet efter fossil energi.⁸⁰

Ny infrastruktur kombineret med et løftet eksportforbud vil føre til øget efterspørgsel efter fossil energi fra USA til EU og derved øge produktionen af og eftersøgningen efter fossile brændsler, der ikke kan betale sig at udvinde i dag. Samtidig vil øget eksport til EU føre til, at kulforbruget i USA vil stige, fordi mindre gas vil være tilgængeligt. Fortalere argumenterer for, at import af blandt andet skifergas til EU vil være godt for klimaet, da skifergas udleder færre drivhusgasser end kul, men dette er ikke tilfældet, når emissioner fra udvinding og forarbejdning medtages.⁸¹

Samtidig står der i EU’s udkast til et energikapitel i TTIP fra 2013, at der “ikke [må] stille[s] krav om, at der skal etableres partnerskaber med lokale virksomheder, med mindre sådanne partnerskaber kan vurderes som teknisk nødvendige”.^{82 83}

Dette vil gøre det langt sværere at etablere lokale energiprogrammer samt kræve og sikre et indhold af lokal vedvarende energi, som kan være afhængig af støtte, der promoverer vedvarende energi. Desuden står der i forslaget, at “parterne ikke skal fastholde eller indføre tiltag, der forudsætter krav om lokalt indhold eller andre modkrav, som rammer den anden parts produkter, serviceleverandører, investorer eller investeringer”.^{84 85} Disse modkrav kan opfattes som krav om lokalt vedvarende energi.

69. <http://www.cfr.org/oil/case-allowing-us-crude-oil-exports/p31005>

70. <http://www.wsj.com/articles/congressional-leaders-agree-to-lift-40-year-ban-on-oil-exports-1450242995>

71. <http://www.information.dk/498253>

72. <http://www.reuters.com/article/2014/11/06/usa-oil-exports-idUSL6N0SV68J20141106>

73. <http://www.cfr.org/oil/case-allowing-us-crude-oil-exports/p31005>

74. <http://ttip.dk/wp-content/uploads/233022558-EU-Energy-Non-paper.pdf>

75. <http://ttip.dk/wp-content/uploads/233022558-EU-Energy-Non-paper.pdf>

76. <http://www.reuters.com/article/2014/11/06/usa-oil-exports-idUSL6N0SV68J20141106>

77. <http://www.information.dk/498253>

78. <http://www.information.dk/498424>

79. <http://www.theguardian.com/environment/2015/nov/26/ttip-talks-eu-alleged-to-have-given-exxonmobil-access-to-confidential-papers>

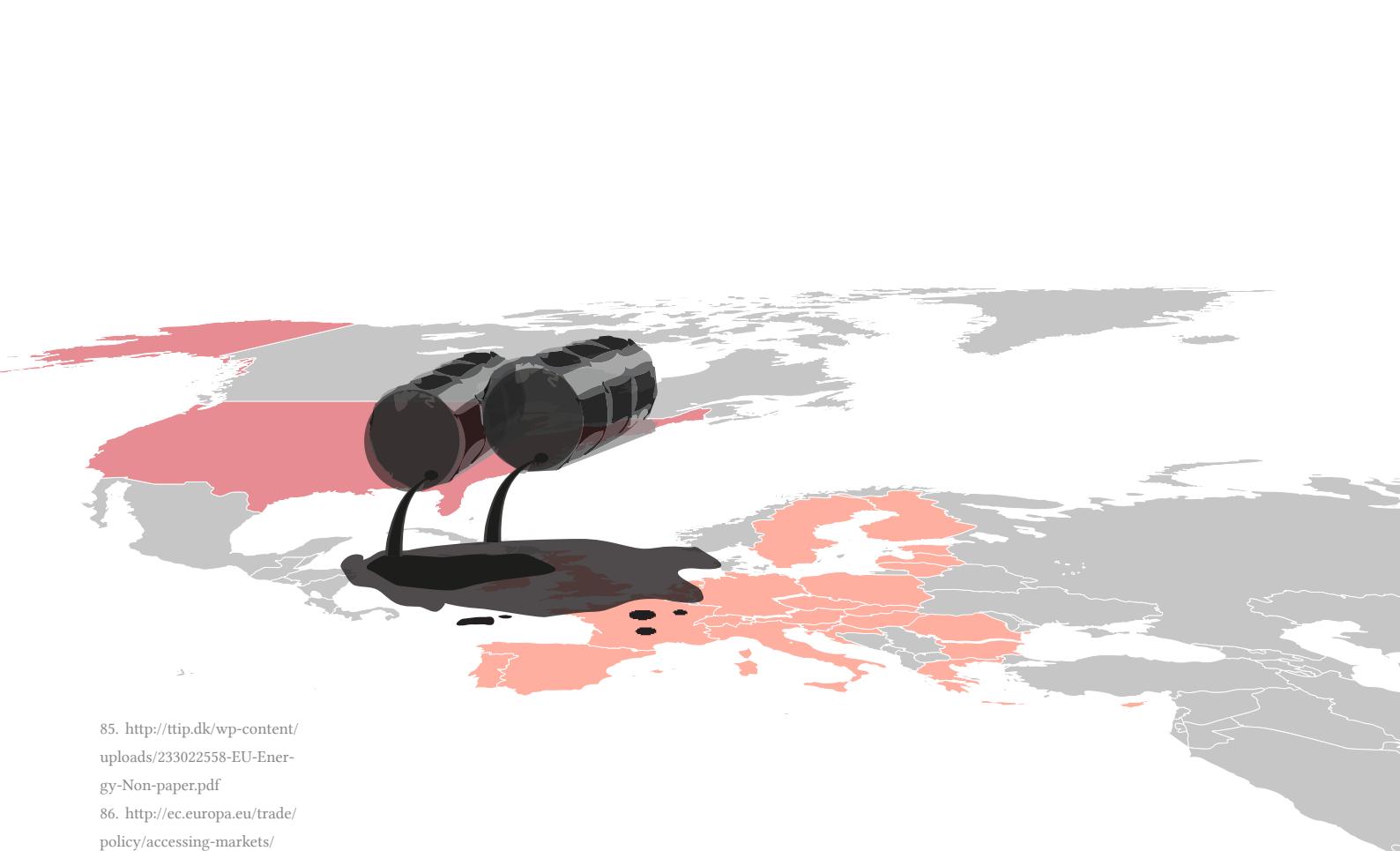
80. <http://www.theguardian.com/environment/blog/2015/jul/03/us-oil-export-ban-ttip-lifting-rise-carbon-emissions>

81. http://foeeurope.org/sites/default/files/publications/foee-fqd-trade-ttip-170714_0.pdf

82. <http://big.assets.huffingtonpost.com/TTIPNonPaper.pdf>

83. <http://www.euractiv.com/trade/ttip-challenged-environmental-cr-news-533794>

84. <http://big.assets.huffingtonpost.com/TTIPNonPaper.pdf>



85. <http://ttip.dk/wp-content/uploads/233022558-EU-Energy-Non-paper.pdf>

86. <http://ec.europa.eu/trade/policy/accessing-markets/dispute-settlement/>

87. http://www.ceps.eu/system/files/article/2010/02/22-25-Woolcock_0.pdf

88. http://noah.dk/wp-content/uploads/2014/12/Briefing_Paper_Danish_Low_Res_V3.pdf

89. <http://foeeurope.org/sites/default/files/publications/no-fracking-way-march2014.pdf>

90. http://noah.dk/wp-content/uploads/2014/12/Briefing_Paper_Danish_Low_Res_V3.pdf

91. <http://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=b1266c4f-dfed-4433-b298-281e492e7638>

92. http://noah.dk/wp-content/uploads/2014/12/Briefing_Paper_Danish_Low_Res_V3.pdf

93. <http://foeeurope.org/sites/default/files/publications/no-fracking-way-march2014.pdf>

94. <http://corporateeurope.org/climate-and-energy/2013/05/right-say-no-eu-canada-trade-agreement-threatens-fracking-bans>

95. <http://blogs.sierraclub.org/compass/2013/10/4-ridiculous-reasons-lone-pine>

ISDS: Profit over klima

Siden implementeringen af Lissabon-traktaten forsøges ISDS inkluderet i EU's aftaler.^{86 87} ISDS og lignende mekanismer som det nyligt introducerede investeringsdomstolssystem ICS (Investment Court System) giver udenlandske virksomheder mulighed for at sagsøge stater ved nye lovtillag, for eksempel på klima- og energiområdet.^{88 89} Mekanismerne er indeholdt i blandt andet Energichartertraktaten, CETA, TTIP og flere af EU's medlemslandes bilaterale aftaler. Der er siden 1994 blevet lagt sag an gennem ISDS i EU ca. 130 gange, hvor 60 % af sagerne har været på miljøområdet.⁹⁰ ISDS er blevet brugt på energi- og klimaområdet til at omgå og udfordre lovgivning på området, og sager under Energichartertraktaten er generelt stigende.⁹¹

ISDS-sager

Vattenfall sagsøgte Tyskland i 2009, da Hamborg i forbindelse med et kulkraftværk implementerede ny regulering for at opfylde EU's vandrammedirektiv. Vattenfall argumenterede for, at reguleringen ville gøre projektet urentabelt og krævede 1,4 mia. euro plus sagsomkostninger. I 2011 blev der indgået forlig, hvor reguleringen blev ændret.⁹²

Lone Pine har sagsøgt Canada for \$240 mio. plus udgifter forbundet med sagen, efter at Quebec introducerede et midlertidigt stop for fracking. Lone Pine mener, at moratoriummet er en overtrædelse af retten til at drive minedrift.^{93 94 95}

Energiselskabers placeringer af store investeringer i EU giver en idé om, hvilke lande der kan stå for skud gennem ISDS. Det franske selskab Total med datterselskab i Canada har store investeringer i især Polen og har haft investeringer i Danmark. Det amerikanske firma Chevron med datterselskab i Canada har investeret i Polen, Rumænien og Litauen. Shell baseret i Holland har investeret i Ukraine og

ExxonMobil (USA) i Ukraine, Polen og Tyskland. Desuden er de Nordamerikanske selskaber Halliburton, Enegi, Talisman og Encana også interesserede i europæisk skifergas.⁹⁶

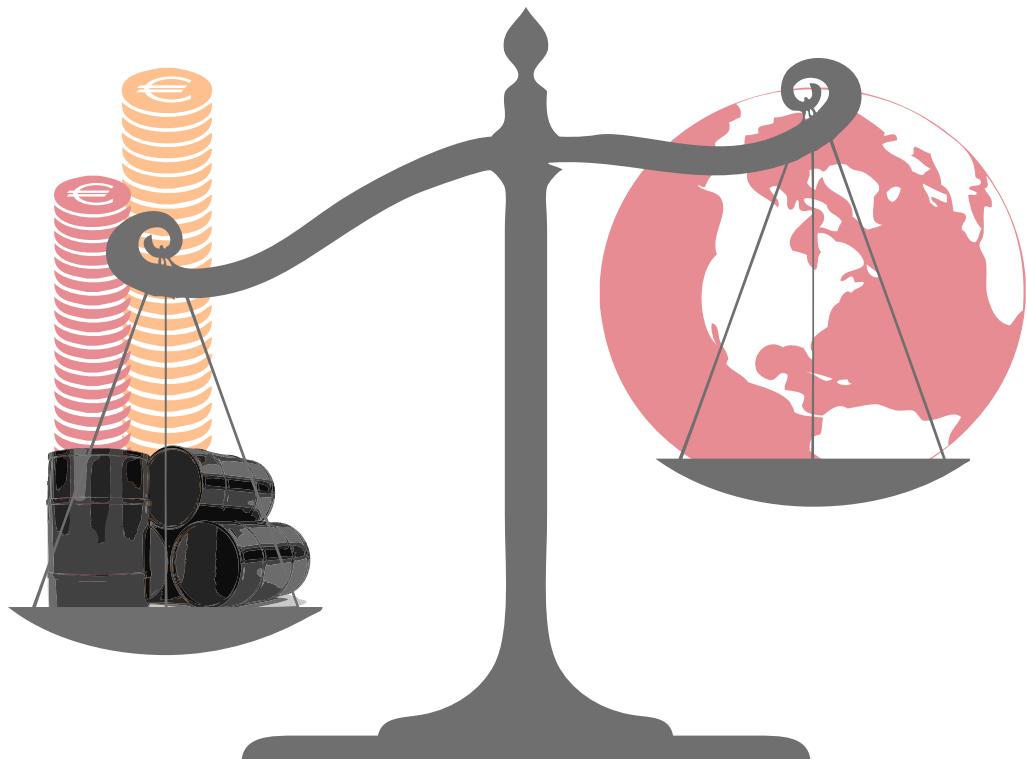
ISDS fratager stater retten til at regulere og udfordrer samtidig demokratisk vedtaget lovgivning, der er sat i verden for at beskytte mennesker og miljø. Dertil skaber ISDS en kølende effekt, da alene frygten for sagsanlæg kan afholde stater fra at implementere ny lovgivning. I en rapport fra 2015 vurderer jurister, at ISDS og ICS kan være i uoverensstemmelse med EU-lov af flere årsager. De påpeger, hvordan ISDS og ICS kan underminere EU's retsorden og særligt EU-domstolene ved at opstille et juridisk system der står ved siden af EU's system, samtidig med, at det er bundet op på det.⁹⁷

EU-Kommissionen forsøger at inkludere ISDS og ICS i EU's handelsaftaler med lande som USA og Canada. Dette kan udvide omfanget af retssager under ISDS og ICS betragteligt, men det er samtidig tvivlsomt, om EU går ud over sin kompetence ved dette. Det er et fortolkningsspørgsmål af Lissabon-traktaten, og EU-domstolens holdning til blandt andet EU-Singaporeaftalen kan skabe præcedens for, hvorvidt EU kan lave handelsaftaler indeholdende for eksempel ISDS, uden at aftalerne skal ratificeres i medlemslandene.

[resources-is-suing-canada-over-fracking-moratorium.html](http://corporateeurope.org/resources-is-suing-canada-over-fracking-moratorium.html)

96. <http://corporateeurope.org/climate-and-energy/2013/05/right-say-no-eu-canada-trade-agreement-threatens-fracking-bans>

97. <http://documents.clientearth.org/wp-content/uploads/library/2015-10-15-legality-of-isds-under-eu-law-ce-en.pdf>



Reguleringsssamarbejde: Klima er en teknisk handelshindring

Da told og tariffer er næsten ubetydelige mellem store økonomier, skal markedsgevinsterne i forbindelse med handelsaftaler komme ved at fjerne tekniske handelshindringer. Det er beregnet, at 80 % af "gevinsterne" ved TTIP skal opnås ved at fjerne ikke-toldmæssige barrierer eller tekniske handelshindringer.⁹⁸ Eftersom der ikke findes nogen definition af tekniske handelshindringer, er alting derfor på bordet. Tekniske handelshindringer, der ofte er sat i verden for at beskytte for eksempel klimaet, kan i denne sammenhæng vurderes som værende barrierer for handel. Det betyder, at mærkningsordninger til energieffektive produkter, energieffektivitetsstandarder, støtte til fossilfri energi og regulering af beskidt energi alt sammen kan opfattes som tekniske handelshindringer.

98. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/march/tradoc_150737.pdf

99. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/november/tradoc_146955.pdf

100. http://www.wto.org/english/tratop_e/tbt_e/tbt_e.htm

101. <http://www.usit.gov/sites/default/files/2014%20TBT%20Report.pdf>

102. <http://corporateeurope.org/sites/default/files/the-gift-that-keeps-on-giving.pdf>

103. <http://corporateeurope.org/sites/default/files/the-gift-that-keeps-on-giving.pdf>

104. <http://corporateeurope.org/sites/default/files/business-europe-us-chamber-paper.pdf>

105. "that licensing and qualification procedures are as simple as possible and do not unduly complicate or delay the supply of a service or the pursuit of any other economic activity." (Artikel II.7)

106. <http://www.bilaterals.org/?ceta-and-climate-change-why-the&lang=en>

107. <http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/agracc/ceta-aecg/texte-texte/14.aspx?lang=eng>

108. Annex 1-forbehold er forbehold inden for eksisterende foranstaltninger og liberaliseringer forpligtelser.

Mens flere af EU's handelsaftaler indeholder kapitler om standarder og tekniske handelshindringer, vurderes disse ofte til at være følsomme emner, som forhandlingsparterne ikke formår at inkludere endeligt i aftalerne. Flere af EU's handelsaftaler derfor indeholder kapitler om reguleringsssamarbejde, national lovgivning og politisk dialog, og det er tydeligt, at det er vigtigt for EU, men også for USA og Canada, at det netop er reguleringsssamarbejdet, der på sigt skal tage sig af de tekniske handelshindringer.⁹⁹ ¹⁰⁰ ¹⁰¹ USA har udtalt, at de vil leve på reguleringsssamarbejdet, hvis EU leverer på kapitlet om tekniske handelshindringer og sundheds- og plantesundhedsforanstaltninger.¹⁰² Hertil har USA's handelskammer beskrevet reguleringsssamarbejdet som "gaven, der bliver ved med at give", og har sammen med Business Europe udtalt, at det giver mulighed for at være med til at skrive lovgivningen.¹⁰³ ¹⁰⁴

TTIP og CETA går meget længere end traditionelle handelsaftaler i forhold til reguleringsssamarbejde og tekniske handelshindringer. CETA indeholder kapitler om national lovgivning (domestic regulation, kap. 14) og reguleringsssamarbejde (regulatory cooperation, kap. 26). Kapitlerne beskriver, at der ikke må opstilles barrierer for virksomheder og at regulering, som ikke eksplisit er udtaget fra aftalen, skal være objektiv og etableret i forvejen. "Barrierer", "objektiv" og "etableret i forvejen" er ikke defineret og kan derfor udfordre lovgivning. "Etableret i forvejen" kan henvise til, at ny regulering ikke kan blive introduceret, eller at regulering ikke kan ændres.¹⁰⁵ ¹⁰⁶ ¹⁰⁷ Samtidig varierer det meget, hvilke forbehold EU-landene har taget for at beskytte deres reguleringskapacitet. For eksempel har Danmark, Frankrig, Rumænien, Irland og Tjekkiet ingen Annex 1-forbehold¹⁰⁸ i forhold til fracking.

I CETA skal reguleringsssamarbejdet foregå permanent efter ratificeringen og vil derfor kunne påvirke fremtidig lovgivning. CETA vil etablere et forum for reguleringsssamarbejdet, som kun er vagt beskrevet og derfor nu kan formes af blandt andet Kommissionen. Forummet skal invitere virksomheder indenfor som en del af lovgivningsprocessen ved at fastlægge, at "parterne sammen må invitere andre interesser til at deltage i møder i forummet for reguleringsssamarbejde". Samtidig står der, at "hvis en part afviser at indlede reguleringsssamarbejde eller trækker sig fra sådan et samarbejde, skal parten være forberedt på at forklare sine bevæggrunde for den anden part". Det betyder, at EU skal forklare sig over for

Canada, hvis EU ønsker at ændre lovgivning, hvilket skaber forsinkelse og barrierer i forhold til ny lovgivning. Endvidere siger artikel X.4.4, at ”parterne vil bestræbe sig på at dele foreslæde tekniske eller sundheds- og plantesundhedsforanstaltninger, der kan have en effekt på handel med den anden part så tidligt som muligt, så der kan tages hensyn til kommentarer og ændringsforslag”. Det kan betyde, at fremtidig regulering skal deles med Canada inden det fremlægges for EU-Parlamentet, og forslag kan nå at blive ændret eller forsvinde. Dertil, står der i kapitel 26, at parterne skal ”etablere, når passende, en fælles videnskabelig basis”, hvilket kan indebære et angreb på forsigtighedsprincippet.¹⁰⁹

Med henblik på reguleringssamarbejdet går TTIP endnu længere end CETA; her er samarbejdet med amerikanerne, der har været i gang siden 1995, hvor Transatlantic Business Dialogue blev oprettet, gået ind i en ny proces. I december 2013 blev Kommissionens forslag til reguleringssamarbejde lækket. Det viser blandt andet, at reguleringssamarbejdet skal foregå både vertikalt og i forskellige sektorer og skal bestå af en ”early warning/information”-mekanisme, som pålægger begge parter at diskutere kommende lovgivning med den andens regulerende myndigheder. Ny regulering vil blive underlagt konsekvensanalyser, som fokuserer på handels- og eksportkonsekvenser af de nye lovforslag, hvortil der skal foretages udvekslinger om regulering (regulatory exchanges) under krisemøder med EU-Kommissionen, USA og et medlemsland i tilfælde af, at et nyt forslag anses som upassende. Dette skal styres af et reguleringsråd, som skal bestå af embedsmænd fra begge sider af Atlanten.

Reguleringssamarbejdet giver endvidere industrien mulighed for at bremse og kommentere på lovgivning når som helst - også før det når EU-Parlamentet.¹¹⁰ Det bliver derfor langt sværere og mere bureaukratisk at lovgive. Samtidig sker der en udvanding af eksisterende regulering eller regulering, der er under udarbejdelse, i løbet af forhandlingerne. Dette har været tydeligt under CETA- og TTIP-forhandlingerne i forbindelse med brændselsdirektivet.

Brændselsdirektivet

I 2008 vedtog EU en revideret udgave af brændselsdirektivet, som skulle være med til at reducere drivhusgasintensiteten af transportbrændsler ved at inkludere udledninger fra hele livscykussen og ikke kun fra afbrændingen. Emissionerne skulle reduceres med 6 % ved at anvende brændsler med lavere intensitet.¹¹¹ Som en del af brændselsdirektivet skulle Kommissionen give medlemsstaterne en metodologi til at beregne drivhusgasintensiteten af brændstofferne, hvor ukonventionelle brændsler som skifergas skulle have en højere værdi, for at reflektere de ekstra udledninger, det skaber at udvinde og forarbejde dem. Et studie, som Kommissionen har fået lavet, viser, at skifergas og tjæresand udleder 23 % mere end de gennemsnitlige transportbrændsler brugt i EU.¹¹² Hvis direktivet således blev udformet, så udvinding og forarbejdning blev medtaget, ville det spare 19 millioner ton CO₂ i forhold til en gennemsnitlig udregning, hvor alle former for olie får den samme værdi på grund af færre investeringer i tjæresandsprojekter.^{113 114}

109. https://www.policy-alternatives.ca/sites/default/files/uploads/publications/National%20Office/2014/09/making_sense_of_the_ceta_REGULATION.pdf

110. <http://corporateeurope.org/trade/2013/12/regulation-none-our-business>

111. http://foeeurope.org/sites/default/files/publications/keeping_their_head_in_the_sand_january_2013.pdf

112. http://foeeurope.org/sites/default/files/publications/foee-fqd-tradettip-170714_0.pdf

113. <http://www.bilaterals.org/?us-accused-of-forcing-eu-to-accept&lang=en>

114. http://foeeurope.org/sites/default/files/publications/foee-fqd-tradettip-170714_0.pdf

115. http://foeeurope.org/sites/default/files/publications/keeping_their_head_in_the_sand_january_2013.pdf

116. https://www.foeeurope.org/sites/default/files/publications/keeping_their_head_in_the_sand_january_2013.pdf

117. http://foeeurope.org/sites/default/files/publications/FoEE_Canada_dirty_Lobby_0711.pdf

118. http://foeeurope.org/sites/default/files/publications/foee-fqd-trade-ttip-170714_0.pdf

119. http://foeeurope.org/sites/default/files/publications/keeping_their_head_in_the_sand_january_2013.pdf

120. <http://canadians.org/node/7629>

121. <http://www.bilaterals.org/?the-hidden-costs-of-trade-treaties&lang=en>

122. http://foeeurope.org/sites/default/files/publications/foee-fqd-trade-ttip-170714_0.pdf

123. http://foeeurope.org/sites/default/files/publications/foee-fqd-trade-ttip-170714_0.pdf

124. <http://www.bilaterals.org/?the-hidden-costs-of-trade-treaties&lang=en>

125. <http://www.bilaterals.org/?2014-a-year-in-review-on-climate&lang=en>

126. <http://www.energy-charter.org/what-we-do/dispute-settlement/overview/>

127. <http://www.energy-charter.org/what-we-do/investment/overview/>

128. http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-4485_da.htm

Canada gjorde et stort arbejde for at underminere brændselsdirektivet og identificerede brændselsdirektivet som Canadas største problem med EU.^{115 116} Indsatsen indebar blandt andet 110 lobbyevents om tjæresand og brændselsdirektivet mellem september 2009 og juli 2011. Og det er blot de kendte events.¹¹⁷ Direktivet blev samtidig en del af CETA-forhandlingerne og i februar 2014 blev det fremhævet som et af de emner, der blokerede forhandlingerne.¹¹⁸ Som en del af indsatsen mod brændselsdirektivet truede Canada desuden med et WTO-sagsanlæg.^{119 120} Andre eksempler omfatter, hvordan Shell, Chevron og Exxon har lobbyet intensivt for at droppe det, de kalder den “tilfældige” skelnen mellem konventionel olie og tjæresand.¹²¹

I forbindelse med TTIP har brændselsdirektivet også været på dagsordenen. Her bad American Fuel & Petrochemical Manufacturers (AFPM) allerede i februar 2012, om, at direktivet blev en del af handelsaftalen, da de ikke ønskede ”diskriminerende drivhusgasværdier for tjæresand”. Transatlantic Business Council fulgte efter med samme udtalelse og USA’s handelskammer udtalte i 2013, at et af deres resultater fra året var forsinkelse og eventuel genovervejelse af Kommissionens forslag om transportbrændsler. Michael Froman, den amerikanske chefforhandler, har desuden udtalt, at USA fortsætter med at presse EU til at medtage interessenters synspunkter inklusiv de amerikanske olieselskabers.¹²²

Det er tydeligt, at brændselsdirektivet bliver behandlet som en handelsbarriere og ikke et stykke lovgivning, som skal forhindre klimaforandringerne. Kommissionen gav også efter for presset, og efter direktivet var blevet forsinket i fem år, fremgår det af et dokument fra EU-rådet i forbindelse med det seneste CETA-møde, at det nye forslag til brændselsdirektivet er udformet i tæt samarbejde med Canada og andre interesser. I det nye forslag fra 2014 blev skelnen mellem konventionel olie og tjæresand droppet.¹²³ CETA- og TTIP-forhandlingerne var det, der skulle til for at udvande brændselsdirektivet.^{124 125}

Energichartertraktaten og Energiunionen: Mere fossil energi

EU er en del af Energichartertraktaten (ECT), som udover at promovere åbne markeder og handel på energiområdet, også søger at beskytte udenlandske investeringer gennem ISDS.^{126 127} ISDS, som allerede kan fratage stater muligheden for at regulere, bliver yderligere forstærket gennem ECT. På den måde betyder det ikke noget, at EU’s medlemsstater er blevet bedt om at afslutte interne bilaterale investeringsaftaler, der giver mulighed for sagsanlæg mellem medlemsstaterne, når ECT går på tværs af EU-lande og derfor stadig giver muligheden på energiområdet.

I februar 2015 lancerede EU-Kommissionen sit forslag til en europæisk Energiunion. Unionen indeholder emner som forsyningssikkerhed, energieffektivitet, emissionsreduktioner, integration af EU’s energimarked samt research og innovation.¹²⁸ Med Energiunionen ønsker EU at etablere et europæisk indre energimarked samt at liberalisere det. Det medfører en stærk kobling mellem handel, energi og klima. Det står tydeligt i Energiunionen, at EU vil promovere

gasinfrastruktur og ønsker at fjerne forhindringer for gaseksport fra USA. Kommissionen bekræftede i midten af november 2015, at de næste skridt for Energiunionen er massive investeringer i gas.¹²⁹

Energiunionen lægger desuden op til, at forsyningssikkerheden også skal sikres gennem hjemlige konventionelle og ukonventionelle fossile ressourcer som for eksempel skifergas. Kommissionen vil med Energiunionen bideholde det kritiserede emissionshandelssystem, anvende biomasse og biobrændstoffer og CO₂-lagring.¹³⁰ Ifølge Kommissionen er det også en prioritet i Energiunionen at forhandle energi i handelsaftaler og udvikle partnerskaber med lande som USA og Canada.^{131 132}

Energi og klima i WTO: Markedsadgang og liberaliseringer

Told og tariffer blev i høj grad fjernet på forarbejdede energiprodukter i forbindelse med Uruguay-runden, den mest omfattende af de forhandlinger om liberalisering af udenrigshandelen, som blev gennemført i GATT fra 1986-1994. Men der blev ikke fjernet told og tariffer på ren energi. Energipolitikken i WTO har meget fokus på energisikkerhed, hvorfor lande har stor frihed til at indføre højere tariffer på energi uden at overtræde WTO's regler.¹³³ Der har været mange tiltag til forhandlinger på energiområdet, men det har vist sig svært, bl.a. fordi mange energiekspertører står uden for WTO. Samtidig skal der være fri transit gennem hvert medlemslands territorium, men mange af de lande, hvor der er problemer med transit, er ikke medlemmer af WTO. Det er desuden ofte energiselskaber, der forhindrer transit, og WTO tilbyder ikke en effektiv måde at kontrollere virksomhederne på.¹³⁴

Der er diskussioner i WTO om, hvordan organisationen skal forholde sig, hvis lande indfører skat på drivhusgasemissioner, da dette kan ses som en diskriminerende faktor og dermed falde for "Most Favoured Nation"- og "national behandling"-principperne om såkaldt ligebehandling.¹³⁵ SCM-aftalen (Agreement on Subsidies and Countervailing Measures) kan også blive relevant for klimaet, da gratis kvoter kan anses som subsidier.¹³⁶

I principippet må medlemsstater bruge midler, der ikke er kompatible med WTO's regler, hvis de anses som nødvendige for at beskytte menneske-, dyre- eller planteliv eller relaterer til bevarelse af udtømmelige naturressourcer. Samtidig må midlerne kun anvendes på "en måde, som udgør et middel til vilkårlig eller uberettiget forskelsbehandling mellem lande, hvor de samme forhold gør sig gældende". Der bliver altså tale om et fortolkningsspørgsmål, hvor handel kan trumfe klimaet.¹³⁷ WTO's fokus på energiområdet er liberaliseringer og markedsadgang, hvor forsyningssikkerhed af gas og olie prioriteres over klima.¹³⁸

129. http://ec.europa.eu/priorities/energy-union/state-energy-union/docs/communication-state-energy-union_en.pdf

130. http://ec.europa.eu/priorities/energy-union/index_en.htm

131. http://ec.europa.eu/priorities/energy-union/index_en.htm

132. http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:1bd46c90-bdd4-11e4-bbe1-01aa75ed71a.0022.01/DOC_1&format=PDF

133. <http://www.ictsd.org/downloads/2012/03/the-wto-and-energy.pdf>

134. <http://www.ictsd.org/downloads/2012/03/the-wto-and-energy.pdf>

135. https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/trade_climate_change_e.pdf

136. https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/trade_climate_change_e.pdf

137. https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/trade_climate_change_e.pdf

138. <http://www.ourworldisnotforsale.org/en/signon/letter-civil-society-regarding-future-agenda-wto-negotiations>

KAPITEL 5

Handel vs. Klima

Der er flere formål med EU's handels- og investeringspolitik, men det gennemgående og overordnede formål er at skabe vækst og mere global handel ved at åbne markeder.¹³⁹ Det får drivhusgasudledningerne til at stige, og samtidig outsources udledningerne jo mere global handlen bliver.^{140 141}

EU har formået at opfylde Kyoto-protokollen, da denne er baseret på territorielle udledninger. Opgøres udledningerne baseret på forbrug er det derimod tydeligt, at EU's udledninger stadig vokser. Det betyder samtidig, at de nødvendige reduktionsmål, som er langt højere end EU's målsætninger, ikke nås.

EU ønsker på papiret at skabe kohærens mellem politikkerne. Traktaten om EU's funktionsmåde beskriver, at miljøbeskyttelse skal integreres med definitionen og implementeringen af Unionens politikker og aktiviteter særligt med henblik på at promovere bæredygtig udvikling.¹⁴⁵ Lissabon-traktaten beskriver, hvordan EU's handels- og investeringspolitik skal gennemføres inden for konteksten af principper og mål som demokrati, menneskerettigheder, bæredygtig økonomisk, social og miljømæssig udvikling og bæredygtig håndtering af globale ressourcer.¹⁴³

Ifølge EU-Kommissionen skal handels- og investeringspolitikken være bæredygtig ved at fjerne hindringer for handel med miljørigtige varer og tjenesteydelser. Dette skal opnås gennem bæredygtighedskapitler i alle aftaler, fri handel med vedvarende energi, liberalisering af miljømæssige produkter gennem Doha-runden samt konsekvensanalyser i forhold til bæredygtighed.¹⁴⁴

Men EU's handelspolitik har fået større muligheder for at få indflydelse på klimaet og klimapolitikken efter implementeringen af Lissabon-traktaten, som giver mere kompetence til EU og Kommissionen ved for eksempel at inkludere liberaliseringer og investeringsbeskyttelse i handelsaftaler. Samtidig betyder prioriteringen af bilaterale aftaler, at de processer, som er gået istå under WTO, implementeres mellem landene, hvilket netop inkluderer regulering i de fleste sektorer og ikke blot told og tariffer. Med de store bilaterale aftaler som TTIP og CETA er reguleringssamarbejdet desuden for alvor kommet på dagsordenen.

Mange af mekanismerne i handelspolitikken gør det svært at føre en ambitiøs klimapolitik, da konkrete dele af handelspolitikken modarbejder klimaet. Det gælder for eksempel ISDS- og ICS-mekanismer og reguleringssamarbejder, der frøtager stater muligheden for at regulere, hvilket først og fremmest er til fordel for multinationale virksomheder. Uoverensstemmelser mellem handels- og klimapolitik er ikke en ny debat, men det er en debat, der er særligt relevant i forhold til EU's store bilaterale handelsforhandlinger med USA og Canada.^{145 146}

139. <http://ec.europa.eu/trade/policy/>

140. https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/trade_climate_change_e.pdf

141. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/march/tradoc_150737.pdf

142. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12012E/TXT>

143. http://www.ceps.eu/system/files/article/2010/02/22-25-Woolcock_0.pdf

144. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/november/tradoc_146955.pdf

145. Kulovesi, K., Shaw, S., Burgiel, S. W. Trade and environment - Old Wine in New Bottles? In "The roads from Rio", 2012, RFF Press

146. <http://theleapthis-changeseverything.org/the-price-of-free-trade-is-unchecked-climate-change/>

Samtidig er forordene i EU's handelsaftaler kendtegnet ved brug af vague formuleringer som "ønsker", "anerkender" og "bekræfter" i forhold til beskyttelse af klimaet. Disse formuleringer er ikke bindende. Derudover er det kun enkelte kapitler, der beskæftiger sig med klima og miljø, og hensynene er ikke en forudsætning for selve aftalerne. De vague formuleringer mister især deres betydning, når også kapitlernes indhold er meget vagt. Det nyligt lækkede bæredygtighedskapitel fra TTIP bekræfter, at disse kapitler ikke formår at beskytte klimaet. Provisionerne i kapitlet er meget vague, hvilket giver smuthuller. Det er for eksempel op til parterne at fortolke, hvad "højt beskyttelsesniveau" og "effektiv national politik" er.¹⁴⁷ Der er heller ingen krav om at ratificere internationale miljøkonventioner. I det lækkede kapitel er der intet, der undtager klimalovgivning fra at blive angrebet gennem ISDS og ICS. Jurister har derfor også udtalt, at provisionerne i kapitlet er langt svagere, end dem der giver mulighed for at sagsøge.¹⁴⁸ I stedet burde teksten indeholde en juridisk "carve-out" af blandt andet klimaområdet fra TTIP og ISDS.

EU formår ikke at skabe kohærens mellem handels- og klimapolitikkerne, fordi interesserne og formålene peger i forskellige retninger. Samtidig er EU's egentlige hensigter tvivlsomme. Op til COP21-forhandlingerne i december 2015 blev EU's position i forhold til handel i klimaforhandlingerne lækket. Dokumentet viste, at EU ikke ønsker at diskutere handel under UNFCCC og anser det som uønsket, at begrænse enhver "anvendelse af ensidige handelsforanstaltninger som en del af klimapolitikken", at etablere "formelle forbindelser mellem UNFCCC-institutionerne og WTO" og at iværksætte "en hver form for arbejdsprogram eller mekanisme ang. handel". EU beskriver, at EU's "overordnede formål er at have COP-beslutninger uden eksplisit at nævne handel (...) og mindske diskussioner om handelsrelaterede emner", og at EU ikke kan acceptere "noget forsøg på at skabe nogen form for ny provision/dagsorden/post/arbejdsprogram/mekanisme ang. handel".¹⁴⁹

EU er tydeligvis bevidste om at handel og klima hænger sammen, hvilket denne rapport også viser. Samtidig gör EU dog overlagte forsøg på at undtage handel fra klimadiskussioner. Det virker ikke muligt, inden for det eksisterende handelsregime, at samordne handels- og klimahensyn.

Konsekvenser af frihandel

Frihandel handler om ubegrænset og ureguleret handel. Virksomheder står for det meste af den globale handel og frihandel kommer derfor til at handle om at skabe bedst mulige vilkår for virksomheder og skabe markedsadgang for deres produkter.¹⁵⁰ EU's økonomi er meget afhængig af handel, og EU's handelspolitik kommer derfor også til at handle om at facilitere virksomhederne. Når virksomhedernes formål er at skabe kortsigtet profit, kommer handelspolitikken til at omhandle lavere produktionskostninger og ikke langsigtede klimaløsninger. Det bakkes yderligere op af, at frihandel i dag beskæftiger sig med regulering og tekniske handelshindringer i alle sektorer.

Der er mange eksempler på, at klimaproblemerne forsøges løst gennem handel

147. http://www.foeeurope.org/sites/default/files/eu-us_trade_deal/2015/sustainable_development_proposal_analysis_261015.pdf

148. <http://www.theguardian.com/business/2015/oct/23/ttip-eu-negotiators-appear-to-break-environmental-pledge-in-leaked-draft>

149. http://media.waronwant.org/sites/default/files/EU%20TPC%20document%20for%20COP21.pdf?_ga=1.88612568.299136426.1448098872

150. http://www2.weed-online.org/uploads/s2b_eu_corporate_trade_agenda.pdf

og markedsmekanismer, for eksempel EU's emissionshandelssystem. Debatten om brugen af markedsmekanismer har også tidligere fået COP-forhandlingerne til at bryde sammen og multinationale virksomheder er dybt involverede i klimaforhandlingerne.^{151 152} Det har langt fra været muligt at vedtage ambitiøse globale klimaftaler, og man forsøger i højere og højere grad at integrere klima i handelsaftaler gennem bæredygtighedskapitler, hvor handel stadig har førsteprioritet.

Samtidig med manglende kohærens prioriteres handel og andre interesser højere end klimaet. Det står ligeud i positionspapiret og ikke-papiret fra 2014 på råmaterialer og energi, at TTIP på energiområdet handler om geopolitiske interesser. Her er det overordnede formål forsyningssikkerhed, distribution og import-/eksportmuligheder.^{153 154}

151. Kulovesi, K., Shaw, S., Burgiel, S. W. Trade and environment - Old Wine in New Bottles? In "The roads from Rio", 2012, RFF Press

152. http://corporateeurope.org/sites/default/files/dirtydeals_small.pdf

153. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/july/tradoc_151624.pdf

154. <http://ttip.dk/wp-content/uploads/233022558-EU-Energy-Non-paper.pdf>

Anbefalinger

En ægte reduktion af EU's drivhusgasudledninger og et godt liv inden for jordens økologiske grænser kræver, at EU drastisk reducerer forbruget. Det nuværende handelsregime kan ikke understøtte en reel bæredygtig udvikling. Hvis EU's målsætninger skal blive til virkelighed, må der være sammenhæng mellem handelspolitikken og klimapolitikken således, at handelspolitikken bliver underlagt målsætningerne i klimapolitikkerne. Samtidig skal klimapolitikken afspejle EU's historiske ansvar og kapacitet.

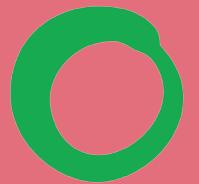
Økonomi og handel skal tænkes helt anderledes. I den lineære økonomi ender mange knappe og værdifulde ressourcer på lossepladsen eller forbrændingen i et system, hvor målet er økonomisk vækst. I stedet for stærkt stigende import af ressourcer fra resten af verden bør EU omstille til en cirkulær økonomi, hvor ressourcerne genbruges og genavendes. Dette står i sterk kontrast til den udvandede cirkulære økonomipakke EU-Kommissionen præsenterede d. 2. december 2015.¹⁵⁵

En skatteomlægning fra arbejde til ressourceforbrug ville gøre en del for at dæmme op for det omfattende spild af ressourcer og kan dæmpe importen af knappe ressourcer. Strengere krav til eco-design, holdbarhed, muligheden for at reparere produkter og en længere garantiperiode ville ligeledes kunne reducere forbruget af nye ressourcer.

For at skabe en ambitiøs klimapolitik og en handelspolitik, der muliggør dette, anbefaler NOAH at:

- EU's reduktion af drivhusgasser lever op til det historiske ansvar og EU's kapacitet,
- inkludere de forbrugsbaserede udledninger baseret på CO₂-fodafttryk,
- anvende de fire fodafttryk for land, vand, materialer og kulstof for at måle forbruget,
- indføre ambitiøse politikker for genanvendelse, genbrug og cirkulær økonomi og drastisk nedsætte forbruget i EU,
- ekskludere ISDS/ICS og reguleringssamarbejde fra alle handelsaftaler,
- skabe kohærens mellem politikkerne ved at give miljøet forrang over handel,
- inkludere FN's nye Verdensmål for bæredygtig udvikling så politikker er i overensstemmelse med bæredygtig udvikling,
- arbejde ud fra det alternative handelsmandat.

155. <http://www.foeeurope.org/wasted-year-for-circular-economy-021215>



NOAH
Friends of the Earth Denmark

