

NL

NL

NL



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 12.11.2009
COM(2009)630 definitief

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

PROGRESSIEVE VERWEZENLIJING VAN DE KYOTO-DOELSTELLINGEN

**(Verslag overeenkomstig artikel 5 van Beschikking nr. 280/2004/EG van het Europees
Parlement en de Raad betreffende een bewakingssysteem voor de uitstoot van
broeikasgassen in de Gemeenschap en de uitvoering van het Protocol van Kyoto)**

{SEC(2009)1581}

INHOUDSOPGAVE

1.	SAMENVATTING	3
2.	REËLE VORDERINGEN 1990-2007	6
2.1.	Ontwikkeling van de uitstoot van broeikasgassen	6
2.2.	Broeikasgasintensiteit en uitstoot per inwoner in 2007	7
2.3.	De uitstoot van broeikasgassen in 2007 in vergelijking met 2006.....	8
2.4.	Ontwikkeling van de uitstoot in de belangrijkste economische sectoren	9
3.	VERWEZENLIJING VAN DE KYOTO-DOELSTELLINGEN: PROGNOSES..	11
3.1.	Prognoses van de lidstaten ⁸	11
3.1.1.	De EU-15	11
3.1.2.	De EU-12	11
3.1.3.	De EU-27	12
3.2.	Uitvoering van het Europees programma inzake klimaatverandering (EPK).....	14
3.3.	Implementatie van de EU-regeling voor de handel in emissierechten.....	15
3.3.1.	Eerste handelsperiode (2005 tot 2007).....	15
3.3.2.	Tweede handelsperiode (2008 tot 2012).....	15
3.3.3.	Gebruik van JI en CDM door bedrijven.....	16
3.4.	Voorgenomen gebruik van Kyoto-mechanismen door de overheid	16
3.5.	Voorgenomen gebruik van koolstofputten.....	17
4.	SITUATIE IN DE KANDIDAAT-LIDSTATEN	17

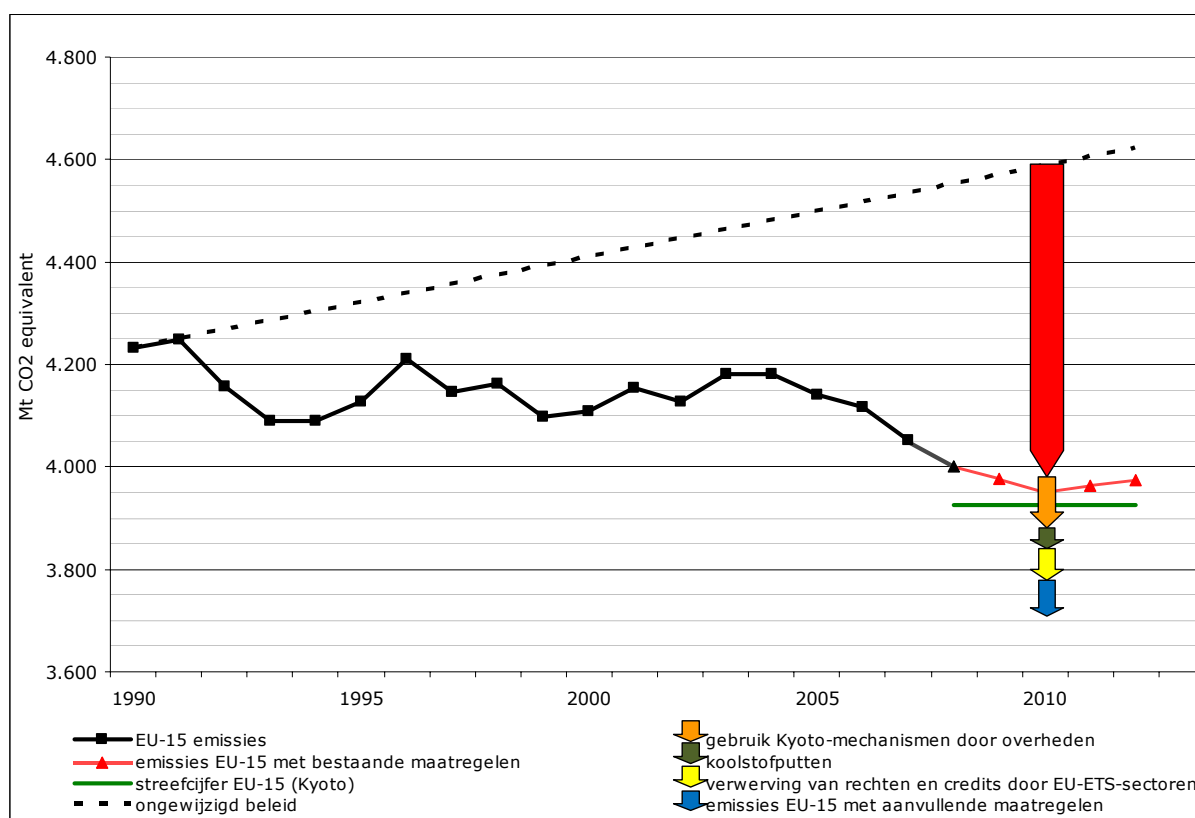
1. SAMENVATTING

Verwezenlijking van de Kyoto-doelstelling 2008-2012 verloopt volgens plan

Bij het Protocol van Kyoto heeft de EU-15 zich ertoe verplicht haar uitstoot van broeikasgassen zodanig te verminderen dat deze in 2008-2012 8% lager zal zijn dan in het referentiejaar¹. Bij de laatste inventarisatie (2007)² is gebleken dat de totale uitstoot van broeikasgassen in de EU-15 voor het derde jaar op rij is gedaald en 5,0% lager was dan in het referentiejaar, als geen rekening wordt gehouden met landgebruik, veranderingen in landgebruik en bosbouw. De broeikasgasuitstoot in de EU-15 is gedaald terwijl de economie een significante groei heeft gekend: sedert 1990 is het BBP met bijna 44% toegenomen.

In 2007 is de uitstoot van broeikasgassen in de EU-15 met 1,6% afgenomen ten opzichte van 2006, terwijl het BBP van de EU-15 met 2,7% is gegroeid. Uit de in figuur 1 weergegeven prognoses³ blijkt dat de EU-15 haar Kyoto-streefcijfer zal halen. Uit een evaluatie achteraf⁴ van de effecten van het milieubeleid op de uitstoot van broeikasgassen in de EU-15 tussen 1990 en 2005 blijkt dat die uitstoot met 7,6% (ongeveer 350 Mt CO₂-equivalent) is verlaagd.

Figuur 1: Reële emissies en emissieprognoses voor de EU-15



Opmerking: De pijlen zijn gebaseerd op de gemiddelde waarden voor de periode 2008-2012 en stemmen niet (precies) overeen met de emissieprognoses voor 2010.

Bron: EMA, Europese Commissie.

Vijf lidstaten, namelijk Frankrijk, Duitsland, Griekenland, Zweden en het Verenigd Koninkrijk, zullen, als hun emissieprognoses op basis van bestaande beleidslijnen en maatregelen bewaarheid worden, hun streefcijfer in de loop van de verbintenisperiode weten te realiseren. Als rekening wordt gehouden met alle maatregelen, inclusief de benutting van koolstofputten en de verwerving van koolstofcredits door overheden en onder de EU-ETS

vallende sectoren, zullen naar verwachting negen extra lidstaten aan hun streefdoel in het kader van de lastenverdeling kunnen voldoen. Momenteel laat het zich aanzien dat slechts één lidstaat (Oostenrijk) het moeilijk zal hebben om zijn verbintenis inzake broeikasgasemissiereductie na te komen. De Oostenrijkse emissieprognoses reflecteren echter noch de huidige economische terugval, noch de meest recente voorspellingen inzake de ontwikkeling van het BBP, en zijn daarom wellicht overschattingen.

De methodiek voor de schatting van het effect van de EU-ETS dient robuust en consistent te zijn. Omdat deze methodiek nog verder moet worden verfijnd, valt niet uit te sluiten dat de in dit verslag gepresenteerde ramingen van dat effect overschattingen zijn.

De EU-15 is goed op weg om haar Kyoto-streefdoel te realiseren, en het gezamenlijke EU-15-streefcijfer zal zeker worden gehaald. Uit de huidige prognoses blijkt zelfs dat een aanzienlijk betere prestatie mag worden verwacht.

Hoewel uit de prognoses blijkt dat de uitstoot in de meeste van de twaalf nieuwe lidstaten in de periode 2007-2010 zal toenemen, zullen negen van deze lidstaten waarvoor een Kyoto-streefcijfer is vastgesteld⁵, hun streefdoel uitsluitend met behulp van bestaande beleidslijnen en maatregelen halen of zelfs overtreffen. Slovenië verwacht dat het zijn streefcijfer zal halen als alle bestaande en geplande maatregelen het verhoopte resultaat opleveren.

De totale uitstoot van broeikasgassen in de EU-27 was in 2007 12,5% lager dan in het referentiejaar en 1,2% lager dan in 2006 indien CO₂-emissies en -onttrekkingen ingevolge landgebruik, veranderingen in landgebruik en bosbouw buiten beschouwing worden gelaten. De economie van de EU-27 groeide van 2006 tot 2007 met 2,9%.

Voorts daalden, volgens de voorlopige gegevens voor 2008⁶, de emissies van de EU-15 met 1,2 procentpunt, waardoor zij 6,2% onder het niveau van het referentiejaar komen te liggen. De emissies van de EU-27 zijn naar schatting met 1,1 procentpunt gedaald tot een niveau dat 13,6% lager ligt dan dat van het referentiejaar. Die cijfers zijn mede het resultaat van de wereldwijde economische recessie, die nog geen invloed had op de broeikasgasemissies in 2007.

Nieuwe maatregelen om het ambitieuze streefcijfer van de EU voor 2020 te halen

In december 2008 is het door de Europese Commissie in januari 2008 voorgestelde wetgevingspakket inzake klimaat en energie aangenomen⁷. Voor het eerst legt een reeks juridische instrumenten de grondslag voor een geïntegreerd en ambitieus beleids- en maatregelenpakket om de klimaatverandering tot 2020 en in de periode daarna het hoofd te bieden.

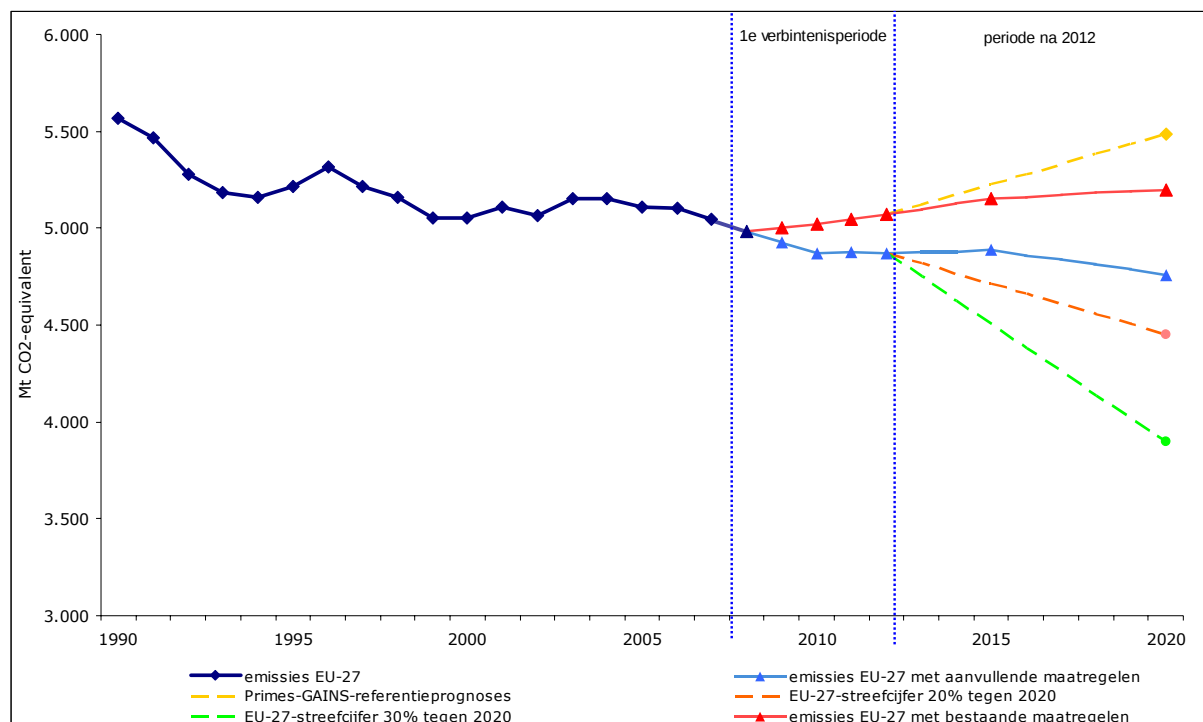
Vanaf 2013 wordt de totale EU-inspanning om de broeikasgasemissies tegen 2020 met 20% te verlagen ten opzichte van het niveau in 1990, als volgt over de EU-ETS- en niet-EU-ETS-sectoren omgeslagen: a) een vermindering met 21% ten opzichte van 2005 voor de sectoren die onder de EU-ETS vallen; b) een vermindering met ongeveer 10% ten opzichte van 2005 voor de sectoren die niet onder de EU-ETS vallen. Samen resulteert dit in een algemene vermindering met 20% ten opzichte van 1990, of anders gezegd een vermindering met 14% ten opzichte van 2005. Van de EU-ETS-sectoren wordt een grotere reductie verwacht omdat het kosteneffectiever is de emissies te verminderen in die sectoren dan in niet onder die regeling vallende sectoren.

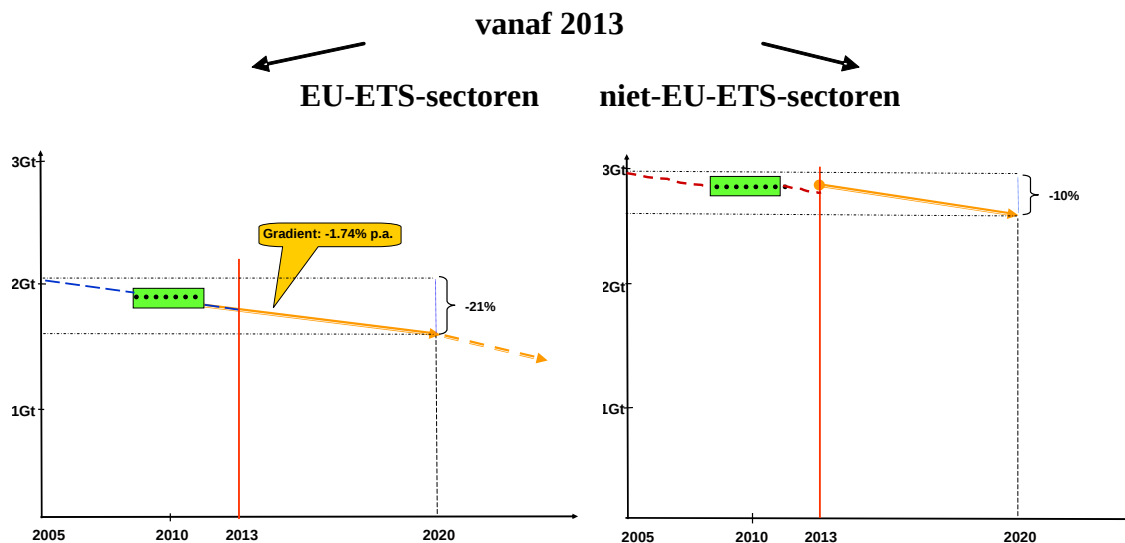
De niet onder de EU-ETS vallende sectoren vertegenwoordigen thans ongeveer 60% van alle broeikasgasemissies in de EU. In principe wordt het aan de lidstaten overgelaten om beleidsoriëntaties en maatregelen voor die sectoren vast te stellen en ten uitvoer te leggen, hoewel ook een hele reeks EU-brede maatregelen op gebieden als energie-efficiëntienormen, verminderde CO₂-uitstoot van auto's en afvalbeheer aan de uitstootvermindering een bijdrage zullen leveren. Voor de niet-ETS-sectoren is voor elke lidstaat een individueel streefcijfer vastgesteld in verhouding tot zijn huidige en voorspelde BBP per capita.

Het nieuwe pakket klimaat- en energiemaatregelen omvat voorts juridisch verbindende streefcijfers ter vergroting van het aandeel hernieuwbare bronnen in de energievoorziening tegen 2020, nieuwe regels inzake koolstofafvang en -opslag, nieuwe regels inzake milieusubsidies, vermindering van de CO₂-emissies van auto's en verbetering van de brandstofkwaliteit.

In figuur 2 is te zien hoe groot het verschil is tussen de prognoses van de lidstaten voor 2020 en de streefcijfers van de EU (-20% respectievelijk -30%) voor 2020. Wil de EU die streefcijfers halen, dan zal zij na 2012 een veel forsere inspanning moeten leveren om de emissies te beperken dan in 1990-2012. Afhankelijk van het precieze streefcijfer zullen de emissieverlagingen in 2020 ongeveer 1.000 à 1.500 Mt CO₂-equivalent (miljoen ton CO₂-equivalent) moeten bedragen vergeleken met het referentiescenario. Dit onderstreept de noodzaak voor de EU en haar lidstaten om de nieuwe wetgeving zo spoedig mogelijk uit te voeren.

Figuur 2: Reële emissies en emissieprognoses voor de EU-27





Opmerking: De grafiek omvat tevens de in 2007 geüpdatete Primes-GAINS-referentieprognoses. De bovenstaande grafieken voor EU-ETS- en niet-EU-ETS-emissies zijn ruwe schattingen; definitieve cijfers zullen beschikbaar komen overeenkomstig de betreffende bepalingen van Richtlijn 2009/29/EG⁹ en Beschikking nr. 406/2009/EG¹⁰.

Bron: EMA, Europese Commissie.

2. REËLE VORDERINGEN 1990-2007

2.1. Ontwikkeling van de uitstoot van broeikasgassen

De ontwikkeling van de broeikasgasemissies in de EU in haar geheel wordt sterk beïnvloed door de twee grootste emissielanden, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk, die samen goed zijn voor circa een derde van de totale broeikasgasemissies in de EU-27. In 2007 realiseerden deze twee lidstaten een vermindering van hun broeikasgasemissies met in totaal 394 Mt CO₂-equivalent in vergelijking met het niveau van 1990.

De belangrijkste oorzaken van de gunstige ontwikkeling in Duitsland (-21% in 1990-2007) zijn de herstructurering van de economie van de vijf nieuwe deelstaten na de Duitse hereniging en de nog steeds toenemende efficiëntie van kracht- en warmtecentrales en de toepassing van warmtekrachtkoppeling. De vermindering van broeikasgasemissies in het Verenigd Koninkrijk (-17% in 1990-2007) is vooral het resultaat van de liberalisering van de energiemarkten en de daaruit voortvloeiende overschakeling van olie en steenkool op gas bij de elektriciteitsproductie en de N₂O-emissiereductiemaatregelen bij de adipinezuurproductie.

Italië en Frankrijk komen qua uitstoot van broeikasgassen op de derde en vierde plaats, ieder met een aandeel van 11%. De broeikasgasemissie in Italië lag in 2007 circa 7% boven het niveau van 1990. Deze stijging sinds 1990 is voornamelijk toe te schrijven aan het wegvervoer, de elektriciteits- en warmteproductie en de aardolieraffinage. De uitstoot in Frankrijk lag in 2007 6% onder het niveau van 1990. Frankrijk heeft de N₂O-emissies bij de productie van adipinezuur flink naar omlaag gebracht, maar de CO₂-emissies van het wegvervoer zijn tussen 1990 en 2007 sterk toegenomen.

Spanje en Polen komen in de EU-27-ranglijst van grootste emissielanden op de vijfde en zesde plaats met een aandeel van respectievelijk 9% en 8% in de totale broeikasgasemissies in de EU-27. Spanje zag de emissies tussen 1990 en 2007 met 54% toenemen, grotendeels ten gevolge van stijgende emissies van het wegvervoer, de elektriciteits- en warmteproductie en de be- en verwerkende industrie. Polen bracht zijn broeikasgasemissies tussen 1990 en 2007 met 13% terug (met 29% ten opzichte van het referentiejaar, dat voor Polen 1988 is). De belangrijkste oorzaken van de dalende uitstoot in Polen – en in de andere Midden- en Oost-Europese lidstaten – waren de achteruitgang van de energie-inefficiënte zware industrie en de algemene herstructurering van de economie eind jaren '80 en begin jaren '90. Een duidelijke uitzondering vormde de vervoersector (in het bijzonder het wegvervoer), waar de emissies zijn gestegen.

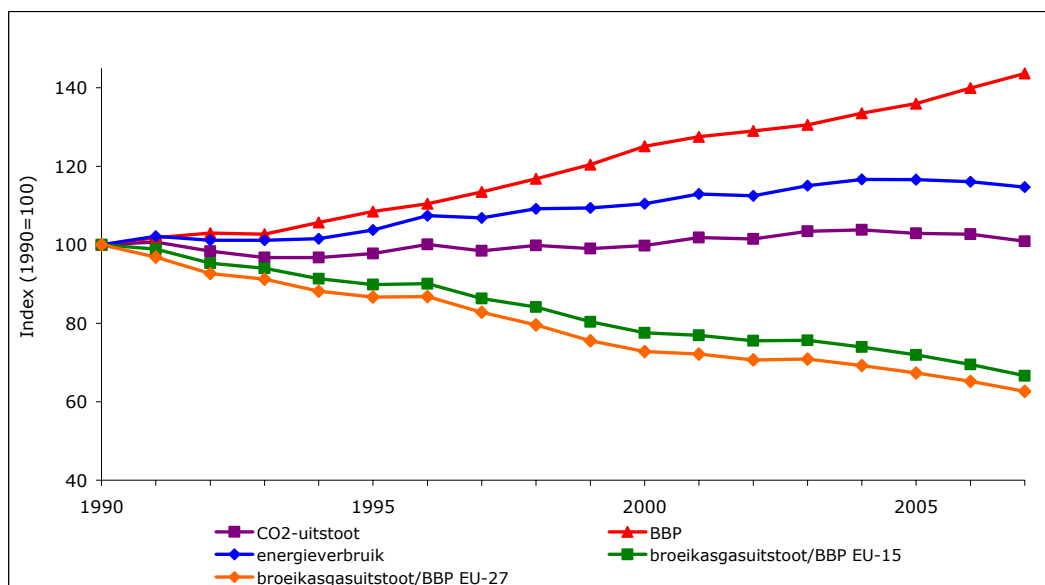
De broeikasgasemissie was in 2007 in acht lidstaten hoger en in zeventien lidstaten lager dan in het referentiejaar. Voor Cyprus en Malta zijn er geen emissiereductieverbintenissen krachtens het Protocol van Kyoto. In die landen lagen de emissies in 2007 hoger dan in 1990. De procentuele verandering van de hoeveelheid broeikasgasemissies in 2007 ten opzichte van het referentiejaar 1990 varieert van -53,4% (Letland) tot +52,6% (Spanje).

2.2. Broeikasgasintensiteit en uitstoot per inwoner in 2007

De emissies in zowel de EU-15 als de EU-27 zijn omlaaggegaan terwijl de economie fors is gegroeid. Dit wijst erop dat er sprake is van een relatieve ontkoppeling tussen broeikasgasemissies en groei van het BBP (in de EU-15 sedert 1993 en in de EU-27 sedert 1996). Tussen 1990 en 2007 steeg het BBP in de EU-27 met 45% terwijl de uitstoot daalde met 9%. Tijdens dezelfde periode ging in de EU-15 een BBP-toename van 44% gepaard met een verlaging van de broeikasgasuitstoot met 4%.

Alle lidstaten met uitzondering van Cyprus, Portugal en Spanje hebben in de periode 1990-2007 hun uitstoot omlaaggebracht terwijl hun economie een forse groei vertoonde. Vooral in de Midden- en Oost-Europese lidstaten ging een sterke economische groei gepaard met een vermindering van de uitstoot, dankzij de herstructurering van de op inefficiënte zware industrie gebaseerde productiesector.

Figuur 3: Broeikasgasintensiteit voor de EU-15 en de EU-27, BBP, energieverbruik en CO₂-emissies voor de EU-15



In 2007 bedroeg de uitstoot per inwoner in de EU-27 gemiddeld 10,2 ton CO₂-equivalent. In de EU-15 was het gemiddelde 10,3 ton CO₂-equivalent per inwoner, een daling met 0,4 ton CO₂-equivalent vergeleken met 2006 en met 1,3 ton CO₂-equivalent vergeleken met 1990. De broeikasgasuitstoot per inwoner vertoont echter belangrijke verschillen tussen de Europese landen. Er bestaat een relatie tussen de uitstoot per inwoner en de energie-intensiteit en de energiemix van ieder land (zie ook figuur 2 van het werkdokument van de diensten van de Commissie).

In de jaren '90 zijn de emissies per inwoner in de hele EU afgenomen. Tussen 2000 en 2007 zijn ze in de EU-15 echter met 5,1% gedaald terwijl ze in de EU-12 met 7,1% zijn gestegen. Tussen 1990 en 2007 is de broeikasgasuitstoot per inwoner het sterkst gestegen in Spanje, Portugal, Cyprus en Malta.

2.3. De uitstoot van broeikasgassen in 2007 in vergelijking met 2006

Tussen 2006 en 2007 daalde de uitstoot in de EU-27 met 59,8 Mt CO₂-equivalent (1,2%). Dat is het gevolg van een afname in de EU-15 met 64,0 Mt CO₂-equivalent (1,6%) en een lichte stijging in de andere lidstaten met 4,2 Mt CO₂-equivalent (0,6%). De broeikasgasemissies daalden of bleven stabiel in alle lidstaten van de EU-15 met uitzondering van Griekenland en Spanje. De emissies lieten een stijging zien in de meeste EU-12-lidstaten, met uitzondering van Hongarije, Polen, Roemenië en Slowakije.

Duitsland, het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en Italië hebben ieder een aanzienlijke bijdrage geleverd aan de totale vermindering van de broeikasgasemissies (respectievelijk -23,9 Mt CO₂-equivalent, -11,2 Mt CO₂-equivalent, -10,6 Mt CO₂-equivalent en -10,2 Mt CO₂-equivalent). Deze emissieverminderingen waren met name het gevolg van een lager verbruik van alle types brandstof in huishoudens en in de dienstensector. De behoefte aan verwarming was in Europa namelijk geringer als gevolg van een warmere winter in 2007; bovendien waren de brandstofprijzen gestegen. De vier genoemde landen rapporteren ook allemaal een

aanzienlijk verlaagde uitstoot in samenhang met het energieverbruik in de be- en verwerkende industrie. Duitsland meldt de sterkste emissiedaling, die wordt toegeschreven aan een warmere winter, een stijging van het btw-tarief en een forse verhoging van de brandstofprijzen voor particuliere verbruikers.

De totale uitstoot van broeikasgassen steeg het meest in Spanje (9,3 Mt CO₂-equivalent), Griekenland (3,8 Mt CO₂-equivalent) en Bulgarije (4,2 Mt CO₂-equivalent). In deze drie landen spelen de emissies in samenhang met het overheidsverbruik van warmte en elektriciteit een doorslaggevende rol. Estland kende verhoudingsgewijs de grootste emissiestijging (2,8 Mt CO₂-equivalent, 15 %) als gevolg van de toename met 25% van de elektriciteitsopwekking door middel van conventionele thermische centrales. Ook in Litouwen (1,9 Mt CO₂-equivalent) en Tsjechië (1,7 Mt CO₂-equivalent) deed zich een aanzienlijke stijging van de totale broeikasgasuitstoot voor.

In de meeste landen blijven de emissies van het wegvervoer stijgen. Afgezien van de EU-15-landen (vooral Denemarken, Ierland en Griekenland) wordt de grootste toename gerapporteerd door Slovenië, Litouwen, Slowakije en Letland, waar het verkeer fors in omvang toeneemt. In Bulgarije, Duitsland, Frankrijk, Luxemburg, Nederland en Portugal zijn de emissies van het wegvervoer lichtjes gedaald. Een en ander resulteert in een toename van de emissies van het wegvervoer met slechts 1% voor de EU-27 en een stabilisatie van die emissies voor de EU-15. Er zullen echter extra maatregelen nodig zijn om de broeikasgasemissies van de vervoersector de komende jaren in bedwang te houden.

De broeikasgasemissies van het internationale lucht- en scheepvaartverkeer zijn in 2007 blijven toenemen – in de EU-27 met 1,8%. De emissies van deze sectoren, die momenteel nog niet onder het Kyoto-Protocol vallen, stegen in de EU-27 met 1,8 miljoen ton CO₂ (scheepvaart) en 3,7 miljoen ton CO₂ (luchtvaart).

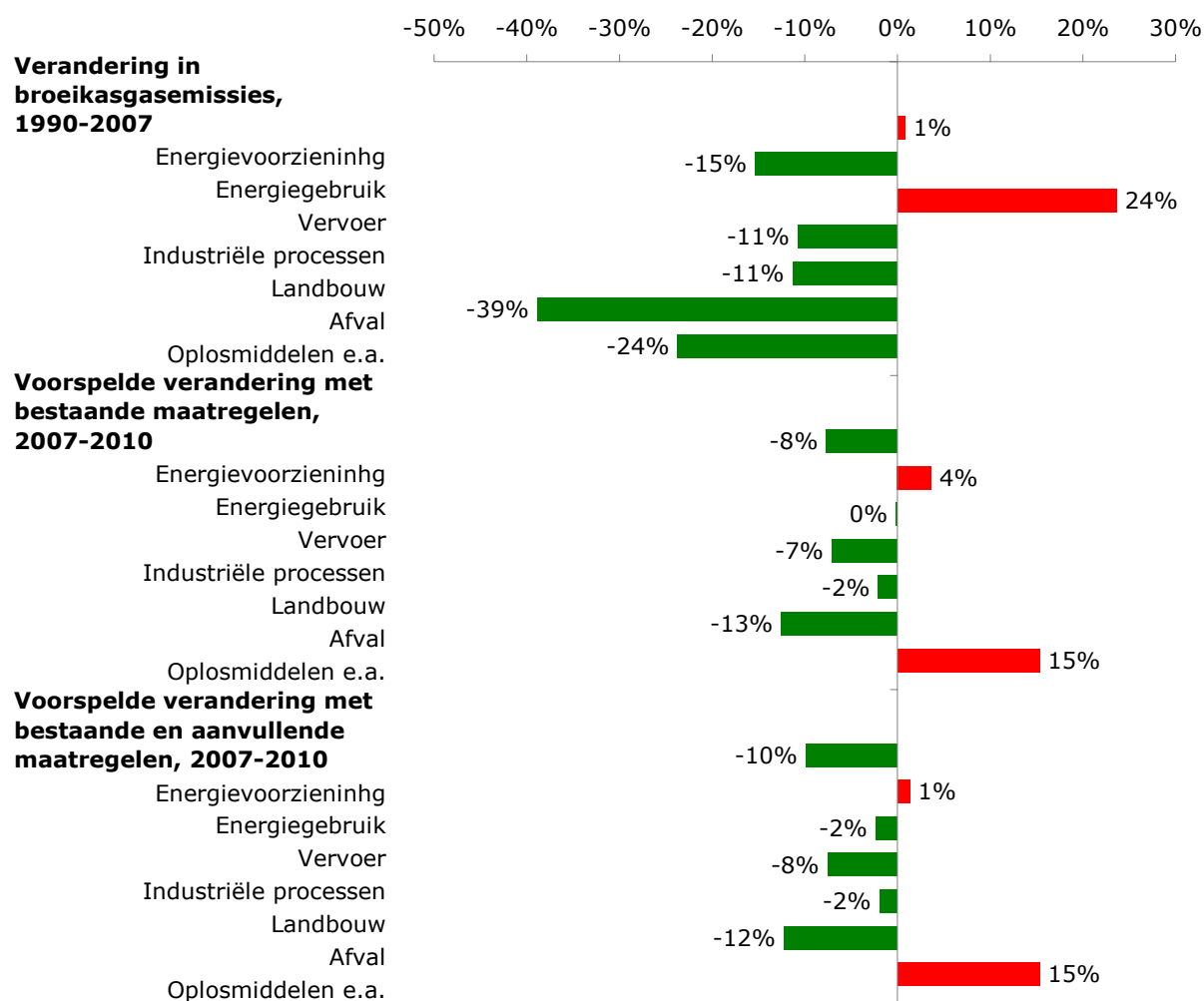
2.4. Ontwikkeling van de uitstoot in de belangrijkste economische sectoren

Uit figuur 4 blijkt dat energie (energievoorziening en -gebruik) en vervoer de belangrijkste sectoren zijn en dat zij in 2007 samen goed waren voor 80% van de totale EU-15-emissies. Vervoer is verantwoordelijk voor 21% van de totale uitstoot van broeikasgassen, landbouw neemt 9% voor zijn rekening, industriële processen 8% en afval 3%.

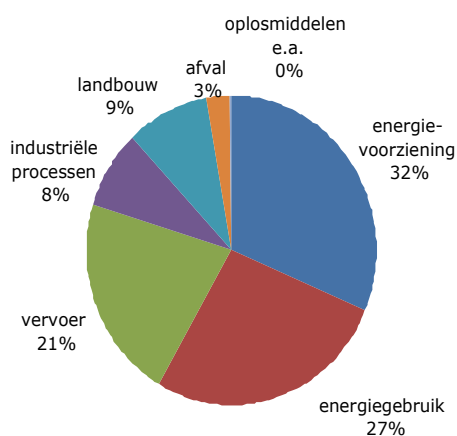
De dalingen in de sectoren energie, landbouw, industriële processen en afvalstoffen werden gedeeltelijk tenietgedaan door een forse stijging in de vervoersector (zie voor nadere details ook het werkdocument van de diensten van de Commissie). Vergeleken met 1990 vertoonden de emissies in de EU-15 in samenhang met:

- energie (energievoorziening en -gebruik, met uitzondering van vervoer) een daling van 7%,
- vervoer een stijging van 24%,
- industriële processen een daling van 11%, hoofdzakelijk als gevolg van lagere emissies van de adipinezuurproductie en de productie van gehalogeneerde koolwaterstoffen en zwavelhexafluoride,
- de landbouw een daling van 11% als gevolg van een daling van de veestapel en een daling van het verbruik van minerale kunstmest en dierlijke mest,
- de afvalsector een daling van 39% als gevolg van een lagere CH₄-uitstoot van beheerde stortplaatsen.

Figuur 4: Verandering van de broeikasgasuitstoot in de EU-15 per sector en verdeling over de sectoren



Aandeel sectoren in 2007



Bron: EMA

3. VERWEZENLIJING VAN DE KYOTO-DOELSTELLINGEN: PROGNOSSES

3.1. Prognoses van de lidstaten⁸

De broeikasgasemissieprognoses houden rekening met het effect van de EU-ETS. De achterliggende methodiek ter raming van dat effect moet echter verder worden verfijnd. Om tot nauwkeuriger voorspellingen te komen, zijn robuuste en consistente methoden en aannames vereist. Daarom zal volgend jaar nader worden onderzocht hoe het EU-ETS-effect het beste kan worden voorspeld en geëxtrapoleerd en hoe de methodiek in het kader van de herziening van de beschikking over het bewakingsmechanisme kan worden verbeterd.

3.1.1. De EU-15

In figuur 5 worden de prognoses voor de niet onder de EU-ETS vallende sectoren weergegeven, alsook het verschil tussen de voorspelde emissies en het streefcijfer voor die sectoren. Uitgaande van bestaand nationaal beleid en bestaande nationale maatregelen, inclusief het effect van de EU-ETS op de binnenlandse emissies, zal de broeikasgasuitstoot in de EU-15 voor alle niet-ETS-sectoren samen tijdens de verbintenisperiode naar raming 6,9% lager zijn dan in het referentiejaar (een verschil van 1,1% met de Kyoto-doelstelling). Wanneer rekening wordt gehouden met

- (1) het gebruik door de overheid van de Kyoto-mechanismen, die een extra emissiereductie van 2,2% zouden moeten opleveren,
- (2) de totale CO₂-onttrekking ten gevolge van activiteiten in de EU-15 als bedoeld in artikel 3, leden 3 en 4, van het Protocol van Kyoto, die tot een vermindering van 1,0% zou moeten leiden, en
- (3) het gebruik door EU-ETS-sectoren van de mogelijkheid om uitstootrechten en credits te verwerven, overeenstemmend met een vermindering van 1,4%,

dan zal de EU-15 haar uitstoot tijdens de verbintenisperiode met meer dan 8,0% kunnen verminderen, zodat de Kyoto-doelstelling wordt bereikt. Ervan uitgaande dat alle maatregelen de gewenste resultaten opleveren, zou de broeikasgasuitstoot tijdens de verbintenisperiode in het totaal met wel 13,1% kunnen afnemen ten opzichte van het referentiejaar (inclusief de afname met 1,6% als gevolg van extra nationale maatregelen).

Gezien de ambitieuze doelstelling van de EU om haar emissies tegen 2020 met 20% te verminderen ten opzichte van 1990, en om ervoor te zorgen dat dit streefcijfer zo vlot mogelijk kan worden gehaald, dienen de lidstaten niet alleen te zorgen dat de emissieverlaging als gevolg van bestaand beleid en bestaande maatregelen tijdig wordt gerealiseerd, maar ook meer vaart te zetten achter de ontwikkeling en volledige tenuitvoerlegging van hun aanvullend beleid en aanvullende maatregelen.

3.1.2. De EU-12

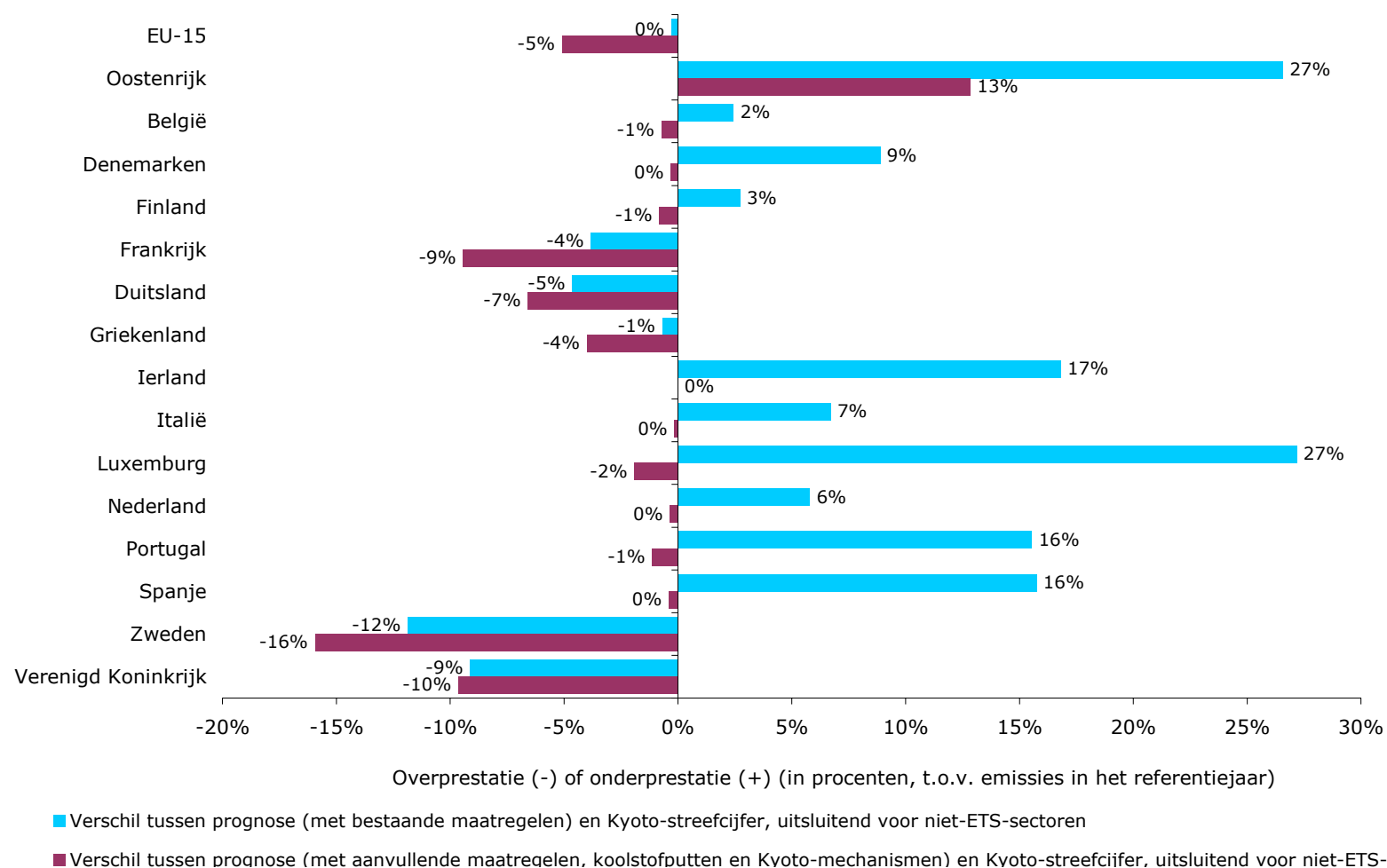
Op basis van de bestaande nationale beleidsmaatregelen zal de totale uitstoot van de andere 12 lidstaten naar verwachting na 2007 stijgen, maar tijdens de verbintenisperiode toch circa 29,8% lager zijn dan in het referentiejaar. Slovenië is de enige lidstaat van de EU-12 die voornemens is in Kyoto-mechanismen te investeren. Slovenië, Tsjechië en Polen zijn voornemens om koolstofputten in rekening te brengen.

3.1.3. *De EU-27*

Gedurende de verbintenisperiode zou de totale broeikasgasuitstoot in de EU-27 volgens de prognoses circa 12,8% lager zijn dan in het referentiejaar. Deze prognoses zijn gebaseerd op een samenvoeging van de ramingen van de lidstaten zelf, waarbij rekening werd gehouden met het bestaande nationale beleid en de bestaande maatregelen, inclusief het effect van de EU-ETS op de binnenlandse emissies. De geraamde daling bedraagt 15,0% wanneer rekening wordt gehouden met het effect van de verwerving van credits door overheden via de Kyoto-mechanismen en de benutting van koolstofputten, en zou zelfs 16,5% kunnen bedragen mits tijdig een begin wordt gemaakt met aanvullend beleid en nationale maatregelen en deze de verwachte resultaten opleveren.

Deze emissieprognoses moeten worden gezien in het licht van de reeds bereikte effectieve verminderingen, die tussen 1990 en 2007 -9% bedroegen voor de EU-27 en -4% voor de EU-15. Daarom moeten de inspanningen op dit vlak in de toekomst in de gehele EU worden opgevoerd, wil men tegen 2020 de beoogde vermindering met 20% of 30% realiseren.

Figuur 5: Relatief verschil (overprestatie of onderprestatie) tussen de broeikasgasemissieprognoses voor de niet onder de EU-ETS vallende sectoren tijdens de verbintenisperiode en de streefcijfers voor 2008-2012, uitgaande van ‘bestaand’ en ‘aanvullend’ nationaal beleid en maatregelen, het gebruik van Kyoto-mechanismen en de benutting van koolstofputten (ten opzichte van de emissies in het referentiejaar)



Bron: EMA.

3.2. Uitvoering van het Europees programma inzake klimaatverandering (EPK)

Bij een evaluatie van beleid en maatregelen in de EU-27 werden acht gemeenschappelijke en gecoördineerde beleidslijnen en maatregelen (GGBM's) geïnterpreteerd die naar verwachting aanzienlijke broeikasgasemissiereducties zullen opleveren in de EU. Om te beginnen is er natuurlijk de EU-ETS-richtlijn. In de sector energievoorziening is met name de richtlijn inzake hernieuwbare energie (bevordering van de opwekking van elektriciteit uit hernieuwbare bronnen) relevant. In de vervoersector zijn initiatieven inzake brandstofkwaliteit en verminderde CO₂-uitstoot van auto's van groot belang. In de sector energievraag is een rol weggelegd voor de richtlijnen inzake de energieprestaties van gebouwen, energieheffingen en de bevordering van warmtekrachtkoppeling. Tot slot zal een aanzienlijke uitstootvermindering worden gerealiseerd door het gebruik dat de EU zal maken van de flexibele mechanismen van het Kyoto-Protocol.

Afgezien van deze acht vitale GGBM's zijn er nog eens vijf andere die naar verwachting tot een aanzienlijke emissievermindering in de EU zullen leiden (van 4 tot 7 Mt CO₂-equivalent per beleidslijn). Deze vijf beleidsinstrumenten zijn de richtlijn inzake het storten van afval, de rendementsnormen voor nieuwe centrale verwarmingsketels, de richtlijn inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging, de richtlijn inzake etikettering van apparatuur en het 'Motor Challenge'-programma, dat de energie-efficiëntie van industriële elektrische motoren beoogt te verbeteren.

Tegen 2010 wordt het grootste emissiereductie-effect verwacht van de EU-ETS en de richtlijnen inzake hernieuwbare energie. De lidstaten verwachten ook aanzienlijke uitstootreducties van de interne energiemarkt, de implementatie van de richtlijn energieprestaties van gebouwen en het gebruik van de flexibele mechanismen van het Kyoto-Protocol.

92% van de totale reducties die in de EU-27 dankzij beleid en maatregelen zullen worden gerealiseerd, zijn toe te schrijven aan de acht 'grote' GGBM's. Dit onderstreept het belang van deze beleidslijnen om de lidstaten te helpen hun verplichtingen inzake emissieverminderingen daadwerkelijk te verwezenlijken.

Recente ontwikkelingen

Het klimaatveranderings- en energiepakket werd in december 2008 goedgekeurd en omvat:

- (1) **een verbeterde EU-ETS:** Richtlijn 2009/29/EG⁹ tot wijziging van Richtlijn 2003/87/EG teneinde de regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten van de Gemeenschap te verbeteren en uit te breiden;
- (2) **verdeling van de inspanningen inzake emissiereducties in de niet onder de EU-ETS vallende sectoren:** Beschikking 406/2009/EG inzake de inspanningen van de lidstaten om hun broeikasgasemissies te verminderen om aan de verbintenissen van de Gemeenschap op het gebied van het verminderen van broeikasgassen tot 2020 te voldoen¹⁰, waarbij nationale verplichtingen worden opgelegd met betrekking tot de emissies van broeikasgassen die buiten de werkingssfeer van de EU-ETS vallen;
- (3) **verbindende streefcijfers voor hernieuwbare energie:** Richtlijn 2009/28/EG ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen¹¹, waarbij aan elke lidstaat een wettelijk verbindend streefcijfer wordt opgelegd ter bereiking van

het EU-streefcijfer van een aandeel van 20% hernieuwbare energie in het energieverbruik van de EU in 2020;

- (4) **koolstofafvang en -opslag:** Richtlijn 2009/31/EG betreffende de geologische opslag van kooldioxide¹²;
- (5) **CO₂-uitstoot van auto's:** Verordening (EG) nr. 443/2009 tot vaststelling van emissienormen voor nieuwe personenauto's, in het kader van de communautaire geïntegreerde benadering om de CO₂-emissies van lichte voertuigen te beperken¹³, waardoor wordt gegarandeerd dat de emissies van de nieuwe generatie personenauto's tegen 2015 tot gemiddeld 130g CO₂/km wordt verlaagd;
- (6) **transportbrandstoffen:** de richtlijn brandstofkwaliteit (Richtlijn 2009/30/EG)¹⁴ verplicht de leveranciers de broeikasgasemissies van de hele brandstofproductieketen tegen 2020 met 6% te verlagen.

Andere belangrijke ontwikkelingen zijn onder meer:

- (7) **luchtvaart:** Richtlijn 2008/101/EG¹⁵ ter opneming van luchtvaartactiviteiten in de EU-ETS;
- (8) **wegvervoer:** Richtlijn 2009/33/EG inzake de bevordering van schone en energiezuinige wegvoertuigen¹⁶.

3.3. Implementatie van de EU-regeling voor de handel in emissierechten

In 2008 bedroegen de gecontroleerde emissies van onder de EU-ETS vallende installaties in de EU-27 2,11 miljard ton CO₂¹⁷, dat wil zeggen 3% minder dan in 2007. Hoewel de vertraging van de economie sterk voelbaar was in de onder de regeling vallende sectoren, was de daling van de emissies ook de vrucht van de uitstootverminderingsmaatregelen die in de installaties zijn genomen dankzij de stabiele koolstofprijs die gedurende het grootste deel van 2008 – tot aan het begin van de recessie – van kracht was. Figuur 6 geeft het aandeel van de EU-ETS-emissies in de totale broeikasgasuitstoot van de EU weer.

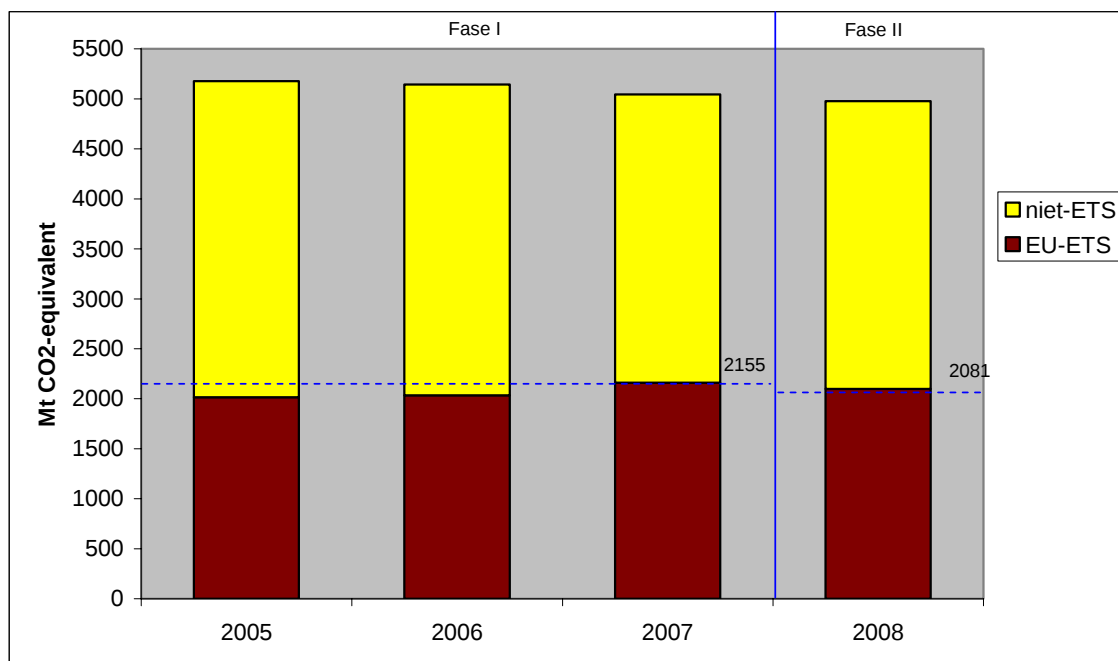
3.3.1. Eerste handelsperiode (2005 tot 2007)

In de eerste handelsperiode participeerden gemiddeld 10.559 installaties. Zij ontvingen emissierechten voor 2.107 miljoen ton CO₂ per jaar en hun uitstoot bedroeg gemiddeld 2% minder¹⁸ (2.071 miljoen ton CO₂ per jaar). In 2007 had de EU-ETS betrekking op ongeveer 43% van de totale uitstoot van broeikasgassen in de EU-27. Bijna twee derde van alle installaties was geclassificeerd als stookinstallaties¹⁹ en deze namen meer dan 70% van de totale uitstoot voor hun rekening.

3.3.2. Tweede handelsperiode (2008 tot 2012)

Het EU-brede emissieplafond voor 2008-2012 komt overeen met 2.081 miljard uitstootrechten per jaar, 10,5% minder dan wat aanvankelijk was voorgesteld in de door de lidstaten ingediende nationale toewijzingsplannen. In 2008 participeerden 10.680 installaties aan de regeling; hun gecontroleerde emissies overstegen dat jaar de hun toegekende hoeveelheid uitstootrechten met 9%.

Figuur 6: Totale broeikasgasuitstoot in de EU-27, opgesplitst in EU-ETS- en niet-EU-ETS-sectoren



Opmerking: Dit zijn geen definitieve cijfers. Voor 2008 is gebruikgemaakt van voorlopige ramingen van de totale broeikasgasuitstoot.

Bron: Europese Commissie.

3.3.3. Gebruik van *JI* en *CDM* door bedrijven

Elke lidstaat heeft als onderdeel van zijn tweede nationale toewijzingsplan een gebruikslimiet voor bedrijven vastgesteld wat betreft de credits die dankzij projecten (Joint Implementation (JI) en het Clean Development Mechanism (CDM)) worden verkregen. In alle lidstaten samen kunnen installaties die onder de EU-ETS vallen, in de tweede handelsperiode jaarlijks maximaal 278 miljoen CER's of ERU's gebruiken. Dit komt overeen met 13,4% van het voor de EU vastgestelde plafond voor de tweede handelsperiode. In 2008 hebben de bedrijven 81,7 miljoen CER's of ERU's gebruikt, wat overeenstemt met 3,9% van alle ingeleverde emissierechten. Van 2013 af zullen de regels voor het gebruik van JI- en CDM-credits worden herzien zoals bepaald in de herziene EU-ETS-richtlijn²⁰.

3.4. Voorgenomen gebruik van Kyoto-mechanismen door de overheid

Tien lidstaten van de EU-15 en Hongarije en Slovenië hebben besloten de Kyoto-mechanismen te gebruiken om hun Kyoto-doelstellingen te verwezenlijken. Tezamen zouden deze EU-15-lidstaten zo 93,1 Mt CO₂-equivalent per jaar verkrijgen om te voldoen aan hun verplichtingen in de eerste verbintenisperiode in het kader van het Protocol van Kyoto. Dit komt neer op ongeveer 2,2 procentpunten van het Kyoto-streefcijfer van de EU-15 van -8% (zie tabel 12 in het werkdocument van de diensten van de Commissie).

Deze tien lidstaten hebben besloten in totaal bijna 3 miljard euro te investeren in de verwerving van eenheden door middel van JI, CDM of aankoop op de internationale markt voor emissierechten. Oostenrijk, Nederland, Spanje, Luxemburg en Portugal hebben met respectievelijk 531 miljoen euro, 506 miljoen euro, 409 miljoen euro, 330 miljoen euro en 305 miljoen euro de grootste budgetten toegewezen voor de vijfjarige verbintenisperiode. In Slovenië wordt het budget geraamd op 80 miljoen euro. Hongarije is van plan deel te nemen aan de internationale emissierechtenhandel.

3.5. Voorgenomen gebruik van koolstofputten

De lidstaten kunnen niet alleen beleid en maatregelen vaststellen die gericht zijn op de diverse bronnen van broeikasgasemissies, zij kunnen ook gebruik maken van koolstofputten (zie tabel 13 in het werkdokument van de diensten van de Commissie). Uit de tot dusver ingediende informatie blijkt dat de totale netto-opslag afkomstig van bebossings- en herbebossingsactiviteiten in de zin van artikel 3, lid 3, van het Protocol van Kyoto in de verbintenisperiode ongeveer 8,2 miljoen ton CO₂ per jaar zal bedragen voor de EU-15. Gedurende de verbintenisperiode zal het gebruik van activiteiten als bedoeld in artikel 3, lid 4, in de EU-15 daarenboven naar verwachting 25,6 miljoen ton CO₂ per jaar opleveren en rekenen Tsjechië, Polen en Slovenië op de vastlegging van 5,5 miljoen ton CO₂ per jaar. Voor deze cijfers is uitgegaan van de maximale hoeveelheid credits voor bosbeheer, maar is Spanje buiten beschouwing gelaten omdat gedetailleerde gegevens ontbreken. Rekening houdend met het geaggregeerde cijfer voor Spanje wordt verwacht dat alle activiteiten als bedoeld in artikel 3, leden 3 en 4, in de EU-15-lidstaten de emissies tijdens de verbintenisperiode met 42,4 miljoen ton CO₂ per jaar zullen verminderen, hetgeen neerkomt op bijna 12,4% van de vermindering met 341 miljoen ton CO₂ per jaar ten opzichte van het referentiejaar waartoe de EU-15 zich heeft verbonden.

4. SITUATIE IN DE KANDIDAAT-LIDSTATEN

De broeikasgasemissies in **Kroatië** lagen in 2007 3% hoger dan in 1990 en 5,3% hoger dan in 2006. In 2007 bedroegen de emissies van Kroatië 32,4 Mt CO₂-equivalent, wat een daling vertegenwoordigt van 10% ten opzichte van het referentiejaar. Volgens de prognoses zal Kroatië zijn Kyoto-streefcijfer met louter bestaande maatregelen en het gebruik van koolstofputten licht overschrijden, maar zal het wel zijn doelstelling halen en zelfs overtreffen wanneer geplande (aanvullende) maatregelen worden genomen.

In 2007 bedroegen de emissies van **Turkije** 373 Mt CO₂-equivalent, een stijging van 119% ten opzichte van 1990 (170 Mt CO₂-equivalent) en een stijging van 12% ten opzichte van 2006.

In januari 2009 heeft de **Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië** haar tweede nationale mededeling bij het UNFCCC-secretariaat ingediend, die een broeikasgasemissie-inventaris voor de periode 1990-2002 omvat. Tussen 1990 en 2002 is de totale broeikasgasuitstoot van dit land met circa 10% gedaald.

Voor meer informatie wordt verwezen naar deel 2 van het werkdokument van de diensten van de Commissie.