



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 20.12.2004
COM(2004) 818 definitief

VERSLAG VAN DE COMMISSIE

**“DE KYOTO-DOELSTELLING VAN DE GEMEENSCHAP WEER DICHTERBIJ
GEBRACHT”**

*(in het kader 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)*

1. INLEIDING

Dit is het vijfde voortgangsverslag met het oog op de bewaking van de uitstoot van broeikasgassen in de Gemeenschap en het eerste verslag in het kader van Beschikking nr. 280/2004/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende een bewakingsstelsel voor de uitstoot van broeikasgassen in de Gemeenschap en de uitvoering van het Protocol van Kyoto. Het geeft een overzicht van de reeds gerealiseerde vooruitgang en de voorspelde ontwikkelingen bij de uitvoering van de verbintenissen die de lidstaten en de Gemeenschap krachtens het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering (UNFCCC) en het Protocol van Kyoto zijn aangegaan inzake reductie van broeikasgasemissies.

Dit verslag is gebaseerd op een uitvoerig technisch verslag van het Europees Milieuagentschap (EMA): *Analysis of greenhouse gas emission trends and projections in Europe* (EMA, 2004)¹.

Nu de nieuwe lidstaten tot de Gemeenschap zijn toegetreden, bevat het verslag voor dit jaar voor het eerst emissiegegevens voor 25 lidstaten. Alle lidstaten hebben het Protocol van Kyoto geratificeerd en voor 23 van hen gelden emissiereductiedoelstellingen uit hoofde van dat protocol. Bovendien is ook de Gemeenschap zelf partij bij het Protocol van Kyoto. De communautaire doelstelling geldt alleen de lidstaten van de EU-15. Voor de EU-15 werd bij Beschikking 2002/358/EG van de Raad een lastenverdeling overeengekomen conform artikel 4 van het Protocol van Kyoto. Door deze overeenkomst wordt voor elk van de 15 betrokken lidstaten een specifieke emissiereductiedoelstelling vastgesteld (cf. EMA 2004, hoofdstuk 2.1, figuur 1). De meeste nieuwe lidstaten hebben zich ertoe verbonden hun broeikasgasemissies in de loop van de eerste verbintenisperiode (2008–2012) van het Protocol van Kyoto met 8 % te verminderen ten opzicht van het referentiejaar. Hongarije en Polen zijn voornemens hun emissies met 6 % te verminderen. Cyprus en Malta zijn ‘niet in bijlage I opgenomen partijen’ bij het UNFCCC, en bijgevolg geldt voor hen geen doelstelling krachtens het Protocol van Kyoto.

Hoewel in dit verslag een beeld wordt geschetst van de vooruitgang van de hele EU-25, worden in vele gevallen toch hoofdzakelijk de ontwikkelingen in de EU-15 belicht, gezien het bestaan van een gezamenlijke doelstelling en een lastenverdelingsovereenkomst voor deze lidstaten. Bovendien zijn de gegevens voor 2002 voor de oude en de nieuwe lidstaten qua kwaliteit, en met name qua volledigheid en nauwkeurigheid, niet altijd van hetzelfde niveau.

Dit verslag bevat ook enkele emissiegegevens voor de kandidaat-lidstaten Bulgarije, Kroatië en Roemenië. Voor Turkije zijn nog geen gegevens beschikbaar.

Dit verslag bevat een analyse van de gegevens over de feitelijke emissies in 2002 alsook van prognoses die gebaseerd zijn op een scenario “*met bestaande maatregelen*” en een scenario “*met aanvullende maatregelen*”. Het verslag voor dit jaar bevat nadere informatie over het gebruik van de “flexibele mechanismen” waarin het Protocol van Kyoto voorziet, namelijk *Joint Implementation* (JI), het *Clean Development Mechanism* (CDM) en de internationale handel in emissierechten. Voorts worden enkele gegevens in samenhang met LULUCF

¹ Voorts wordt in bijlage I een uitvoerigere analyse van de feitelijke vooruitgang en de voorspelde ontwikkelingen alsook van de gemeenschappelijke en gecoördineerde beleidsmaatregelen (GGBM) gegeven; bijlage II bevat de achtergrondinformatie en de GGBM die relevant zijn voor dit verslag.

gerapporteerd. Ten slotte wordt een beeld geschetst van de vooruitgang die bij de uitvoering van de gemeenschappelijke en gecoördineerde beleidsmaatregelen is geboekt.

2. DE KYOTO-DOELSTELLING VAN DE GEMEENSCHAP WEER DICHTERBIJ GEBRACHT

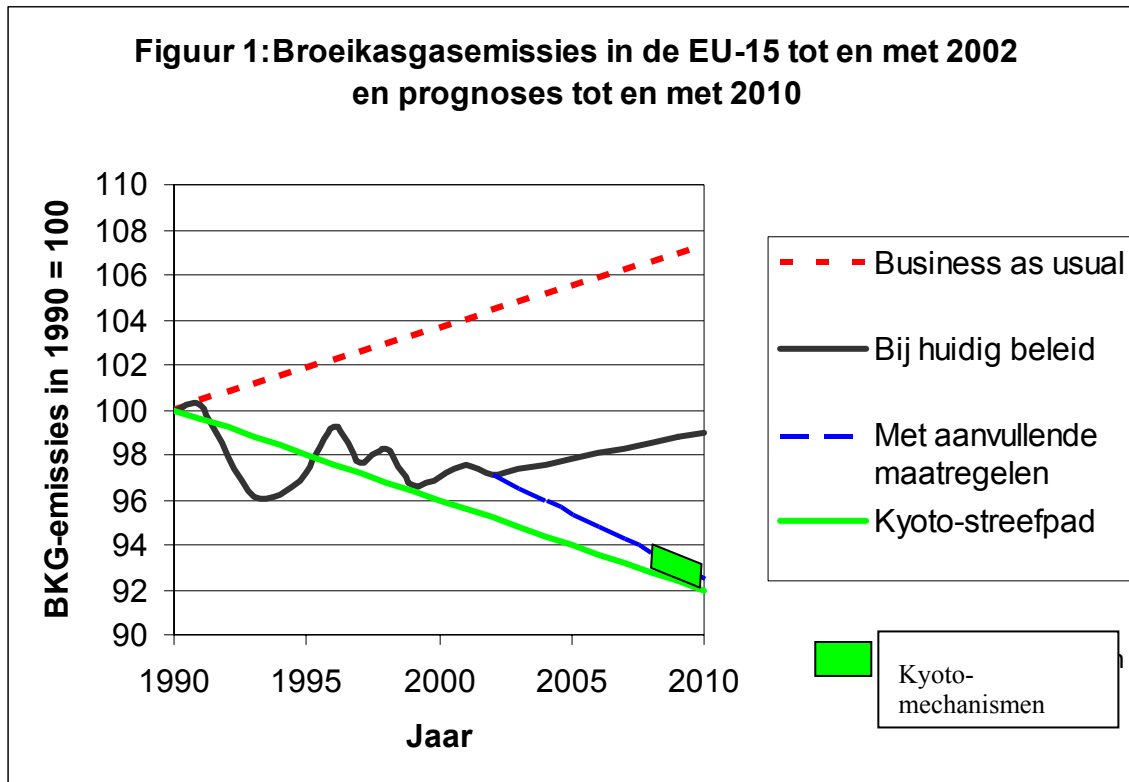
In 2002 zijn de broeikasgasemissies van de 25 lidstaten (EU-25)² lichtjes gedaald ten opzichte van 2001. In vergelijking met het referentiejaar³ gaat het om een daling van naar schatting 9,0 %.

Na een toename gedurende twee opeenvolgende jaren zijn de broeikasgasemissies van de EU-15 ten opzichte van 2001 lichtjes gedaald. Zoals figuur 1 duidelijk maakt, was de uitstoot in 2002 0,5 % geringer dan in 2001 en bijgevolg 2,9 % lager dan in het referentiejaar. De afstand tot het lineaire Kyoto-streefpad is daarmee afgenomen met 0,2 % en bedraagt nu nog 1,9 %. Om de extra uitstootreductie te realiseren die noodzakelijk is om de Kyoto-doelstelling te bereiken, is de daadwerkelijke uitvoering van de bestaande en aanvullende beleidsmaatregelen vereist.

Uit globale prognoses voor de EU-25 “*met bestaande nationale beleidsmaatregelen*” komt naar voren dat de volgende lidstaten hun Kyoto-doelstellingen vermoedelijk zullen halen: Tsjechië, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Polen, Slowakije, Zweden en het Verenigd Koninkrijk. Evenzo kan uit de globale prognoses voor de EU-15 worden afgeleid dat, mits de “*aanvullende beleidsmaatregelen*” worden uitgevoerd, de voorgenomen toepassing van de Kyoto-mechanismen zal volstaan om de gezamenlijke Kyoto-doelstelling van de EU-15 te realiseren (figuur 1).

² Het cijfer voor de EU-25 is een raming voor de 25 lidstaten als geheel, die evenwel gebaseerd is op emissiegegevens voor slechts 24 lidstaten omdat de gegevens voor Cyprus in eerste instantie nog niet beschikbaar waren.

³ Voor de meeste lidstaten is 1990 het referentiejaar voor CO₂, methaan (CH₄) en distikstofoxide (N₂O) en is 1995 het referentiejaar voor gefluoreerde gassen. Het referentiejaar voor CO₂, CH₄ en N₂O is voor Hongarije het gemiddelde van de periode 1985-1987, voor Slovenië 1986 en voor Polen 1988; het referentiejaar voor gefluoreerde gassen is 1990 voor Frankrijk en Finland.



Wel moet worden opgemerkt dat de prognoses op basis van de scenario's “*met bestaande maatregelen*” en “*met aanvullende maatregelen*” nog geen rekening houden met enkele belangrijke maatregelen die weldra effect zullen gaan sorteren, zoals met name de EU-regeling voor de handel in emissierechten, die op 1 januari 2005 inwerking treedt. Ook wordt in deze prognoses nog geen rekening gehouden met de bronnen en putten die samenhangen met grondgebruik, verandering van grondgebruik en bosbouw (LULUCF).

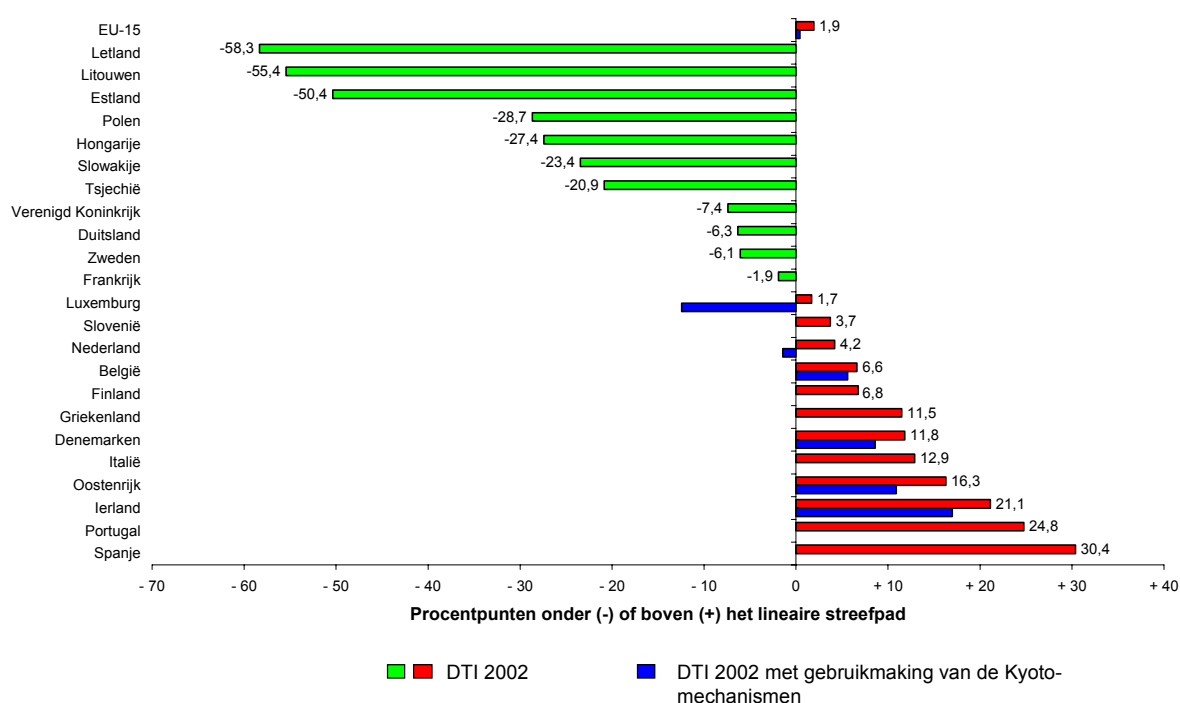
Op Gemeenschapsniveau is er het voorbije jaar aanzienlijke vooruitgang geboekt inzake aanneming en tenuitvoerlegging van een aantal cruciale gemeenschappelijke en gecoördineerde beleidsmaatregelen die voortvloeien uit het Europees programma inzake klimaatverandering, zoals de richtlijn waardoor een koppeling tot stand wordt gebracht tussen de mechanismen op projectbasis en de handel in broeikasgasemissierechten, de beschikking van het Europees Parlement en de Raad betreffende een bewakingssysteem voor de uitstoot van broeikasgassen in de Gemeenschap, de richtlijn inzake de bevordering van warmtekrachtkoppeling, het voorstel voor een verordening inzake gefluoreerde broeikasgassen, het voorstel voor een kaderrichtlijn betreffende eisen inzake ecologische efficiëntie van energieverbruikende producten, het voorstel voor een richtlijn betreffende energie-efficiëntie bij het eindgebruik en energiediensten, en de beoordeling van de nationale toewijzingsplannen (NAP's) in het kader van de communautaire regeling voor de handel in emissierechten.

Alle voorstellen voor maatregelen die de Commissie overeenkomstig de aangegane verbintenissen in de periode 2002-2003 moest indienen, zijn inmiddels voorgelegd, met uitzondering van een algemeen kader voor het in rekening brengen van het gebruik van infrastructuurvoorzieningen in de sector vervoer en het IPPC-referentiedocument inzake generische technieken ter verbetering van de energie-efficiëntie. Veel van deze voorstellen zijn reeds door de instellingen van de Europese Unie aangenomen.

Volgens de *ex ante* ramingen van het ECCP zal de vigerende wetgeving, in combinatie met de reeds door de Commissie ingediende wetgevingsvoorstellen, een potentiële emissiereductie opleveren ten belope van circa 350-430 miljoen ton CO₂-equivalent in de EU-15, wat neerkomt op een vermindering met 8 %. De emissiereducties die voortvloeien uit deze maatregelen zullen naar verwachting in de loop van de komende twee jaar reeds merkbaar worden, maar zij zullen pas worden verrekend in de emissie-inventaris voor 2006 die in het monitoringverslag van 2008 wordt gepubliceerd. Van de meeste beleidsmaatregelen moet de doeltreffendheid in de praktijk nog worden aangetoond; wat in ieder geval nodig is, is een zorgvuldige en snelle tenuitvoerlegging op lidstaatniveau alsook een passende bewaking en evaluatie.

Inmiddels blijft het wel zo dat de lidstaten niet allemaal even goed presteren. Zoals blijkt uit figuur 2 liggen elf lidstaten op koers om de aangegeven verbintenissen inzake emissiereductie te realiseren.

Figuur 2: Afstand-tot-streefpadindicatoren (in indexpunten = procenten) voor de EU-25



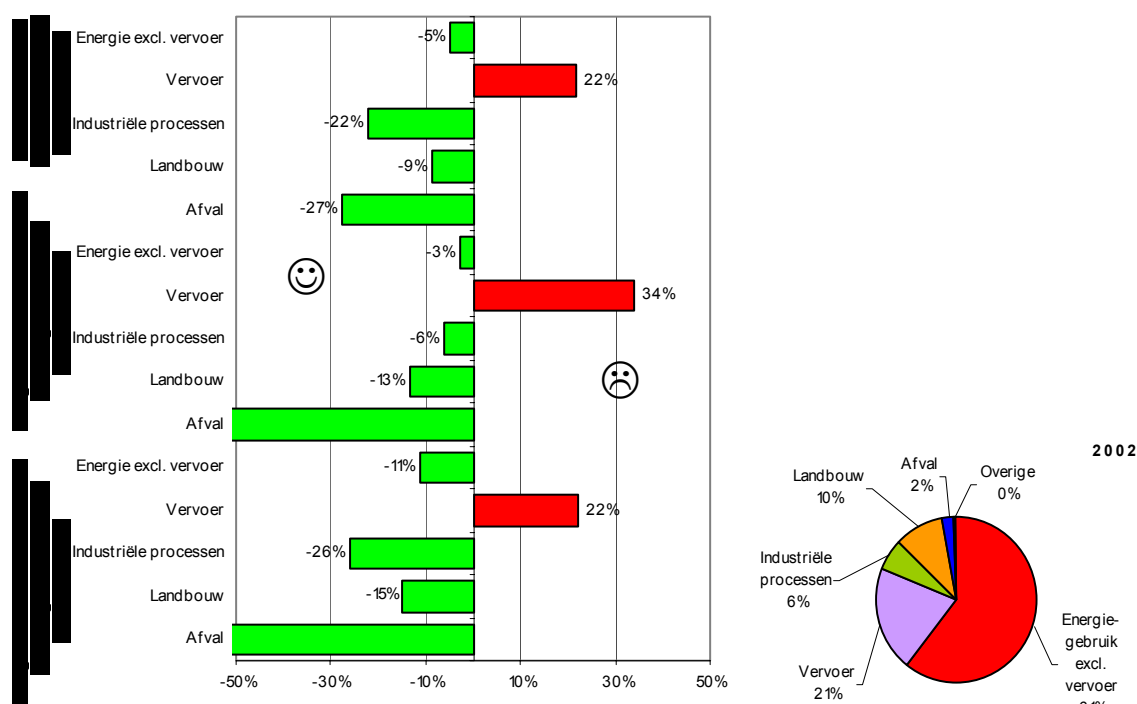
NB.: De balkjes in het staafdiagram geven de afstand tot het streefpad (DTI, in procentpunten ten opzichte van de uitstoot in het referentiejaar) aan, d.w.z. de grootte van de afwijking tussen het hypothetische streefcijfer (in 2002) en datgene wat (eveneens in 2002) daadwerkelijk is gerealiseerd, uitgaande van de veronderstelling dat de emissiereducties (in procent van het niveau in het referentiejaar) een lineair verloop kennen. Er wordt uitgegaan van de veronderstelling dat lidstaten hun doelstelling uitsluitend met behulp van interne maatregelen realiseren; er wordt dus geen rekening gehouden met het gebruik van de Kyoto-mechanismen of de putten die krachtens het Protocol van Kyoto in rekening mogen worden gebracht. Cyprus en Malta zijn ‘niet in bijlage I opgenomen partijen’ bij het UNFCCC en voor deze lidstaten geldt de geen doelstelling uit hoofde van het Protocol van Kyoto.

Bron: EMA, 2004

Wat de lidstaten van de EU-15 betreft, liggen Frankrijk, Duitsland, Zweden en het Verenigd Koninkrijk op koers om hun verplichtingen in het kader van de lastenverdelingsovereenkomst (Beschikking 2002/358/EG van de Raad) te realiseren. Twaalf lidstaten zitten nog boven hun streefpad - Ierland, Portugal en Spanje zelfs meer dan 20 %. Voor vijf lidstaten is de afstand tot het streefpad nog toegenomen, in drie gevallen (Finland, Portugal en Spanje) zelfs met meer dan 1 % in vergelijking met 2001.

Wat de emissies van de belangrijkste sectoren van de economie betreft, illustreert figuur 3 de veranderingen die voor de EU-15 sedert 1990 zijn opgetreden. Wanneer de cijfers voor de afzonderlijke landen worden bekeken, is de meest opvallende vaststelling dat in tegenstelling tot de algemene trend de uitstoot van de sector vervoer in het Verenigd Koninkrijk en Duitsland is afgenomen – in Duitsland zelfs voor het derde jaar op een rij. Een en ander lijkt het resultaat te zijn van een combinatie van drie factoren: verbeterde brandstofefficiëntie, hogere brandstofprijzen en een breder georiënteerd vervoerbeleid.

Figuur 3: Veranderingen in de broeikasgasemissies van de EU-15 per sector (1990-2002), sectorale prognoses met bestaande en met aanvullende maatregelen (1990-2010) en relatief aandeel van de sectoren in 2002⁴



⁴ Voor de meeste lidstaten is het referentiejaar voor gefluoreerde gassen 1995, niet 1990. Dit zou de gegevens voor de industriële processen enigszins kunnen beïnvloeden, maar voor 1990 zijn er niet voor alle lidstaten gegevens voorhanden.