

**Advies van het Comité van de Regio's over „De wereldwijde klimaatverandering beperken tot 2 graden Celsius” en „Het opnemen van de luchtvaart in de regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten”**

(2007/C 305/04)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

- roept de Commissie op, een routekaart voor relevante initiatieven op het gebied van klimaatverandering en een duidelijke strategie voor de participatie van lokale en regionale overheden voor te leggen, die in de aanloop naar de VN-klimaattop in 2009 in Kopenhagen uitgevoerd kunnen worden;
- wijst erop dat lidstaten die slechts over beperkte mogelijkheden beschikken om energie op basis van hernieuwbare grondstoffen te produceren, de kans zou moeten worden geboden om hun doelstellingen inzake duurzame energie te verwezenlijken via handel, hetzij in het kader van een EU-certificaatsysteem voor groene energie, hetzij d.m.v. bilaterale akkoorden met andere landen die over een ruimere voorraad duurzame energie beschikken; de bedoeling hiervan is om de totale kosten bij het verwezenlijken van de doelstellingen op het gebied van duurzame energie terug te dringen;
- beveelt aan om extra middelen en maatregelen vast te stellen en de structuurfondsen in te zetten als nuttige instrumenten voor de ondersteuning van het beleid ter aanpassing aan de klimaatverandering en van maatregelen op gebieden als energiebesparing en duurzame energie, gericht op afzwakking van de gevolgen ervan; hierdoor wordt de uitstoot van broeikasgassen teruggedrongen en zal de steun voor een Europees klimaatbeleid toenemen;
- hecht eraan dat regio's flexibiliteit wordt gegund bij het verwezenlijken van hun doelstellingen op het gebied van efficiency en duurzame energie, omdat hierdoor de algehele kosten van het klimaatbeleid worden gedrukt; op EU-niveau zullen deze doelstellingen echter wel bindend moeten zijn;
- is net als de Commissie van mening dat ook de luchtvaart moet worden opgenomen in de ETS, omdat deze sector in steeds sneller tempo broeikasgassen produceert; de Commissie zal alle gevolgen die de activiteiten van de luchtvaartsector voor de klimaatverandering hebben, moeten meewegen;
- zal zich inzetten voor de totstandbrenging van een permanent netwerk van geïnteresseerde lokale en regionale overheden die graag meer informatie willen uitwisselen en een platform willen opzetten voor het ontwikkelen van nieuwe ideeën over de wijze waarop de gevolgen van broeikasgasemissies op kosteneffectieve wijze kunnen worden verzacht.

**Referentiedocumenten**

Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's „De wereldwijde klimaatverandering beperken tot 2 graden Celsius — Het beleid tot 2020 en daarna”

COM(2007) 2 final

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2003/87/EG teneinde ook luchtvaartactiviteiten op te nemen in de regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap

COM(2006) 818 final — 2006/0304 (COD)

**Rapporteur:** Mevrouw DWARSHUIS-VAN DE BEEK, lid van Gedeputeerde Staten van de provincie Zuid-Holland (NL/ALDE)

**Beleidsaanbevelingen****HET COMITÉ VAN DE REGIO'S**

1. Aangezien een gezond milieu een basisvoorwaarde is voor alle menselijke activiteiten, is milieubescherming van vitaal belang voor ons menselijk welzijn.
2. Een weldoordacht milieu- en klimaatbeleid is zonder meer gunstig voor de economische ontwikkeling.

*Inschatting van de gevaren van klimaatverandering*

3. De gevaren die zijn verbonden aan een ver voortgeschreden klimaatverandering als gevolg van de uitstoot van broeikasgassen, vormen een nijpend probleem. Het is in de eerste plaats de huidige generatie die alles in het werk zal moeten stellen om hiervoor een oplossing te bedenken.

4. Het Comité van de Regio's steunt de Commissie in haar opvatting dat de klimaatverandering ingrijpende gevolgen zal hebben voor ons menselijk welzijn, waarbij bijv. gedacht kan worden aan slachtoffers van warmtestress, gezondheidsproblemen, schade aan de biodiversiteit, daling van de agrarische productiviteit in verschillende regio's, vermindering van de mogelijkheden voor het toerisme alsmede de schade die wordt veroorzaakt door stijging van de zeespiegel en extreme weersomstandigheden, wat kan leiden tot massale milieumigratie naar de dichtstbijzijnde ontwikkelde regio's.

5. Het klimaatbeleid zal ook tal van positieve neveneffecten hebben, omdat het zal leiden tot verbetering van de luchtkwaliteit (minder uitstoot van SO<sub>2</sub>, PM en NO<sub>x</sub>), de energievoorzieningszekerheid (een kleinere afhankelijkheid van de invoer van fossiele brandstoffen) en de vruchtbaarheid van de bodem (minder verlies van organisch materiaal).

6. De Commissie stelt volkomen terecht dat de kosten van beleidsmaatregelen ter beperking van klimaatverandering aanzienlijk lager zullen zijn dan de geschatte kosten van de klimaatverandering zelf. Een klimaatbeleid zal dus zeer effectief zijn.

7. In het Kyoto-protocol wordt terecht gewezen op het belang van agrarische bodems voor de opslag van koolstof. Als het gehalte aan organische koolstof in de bodem hoger wordt en er worden organische stoffen in opgeslagen, dan zal dit ook leiden tot een wezenlijk betere CO<sub>2</sub>-balans van het betrokken land. Door een vorm van landbewerking met oog voor bodem-

bescherming kan er ook voor worden gezorgd dat er minder andere gassen die van invloed zijn op het klimaat, zoals lachgas en methaan, kunnen ontsnappen. Daarbij gaat het niet alleen om het behoud van de totale opslagcapaciteit, maar vooral ook om de wijze waarop deze wordt benut. De bodem moet effectief zijn functie als koolstofreservoir kunnen vervullen, zodat niet alleen de vruchtbaarheid ervan en het vermogen om water vast te houden verbeteren, maar ook de CO<sub>2</sub>-balans gunstiger uitpakt. Landbouwtechnieken met nadruk op het gebruik van humus en toepassing van het regionaliteitsprincipe bij de recycling van organisch materiaal (compost, oogstrestanten) zijn belangrijke doelstellingen bij het verbeteren van de CO<sub>2</sub>-balans.

*De internationale dimensie van het klimaatbeleid*

8. Er wordt een dringend beroep gedaan op de Commissie om zich op het allerhoogste politieke niveau nog meer in te spannen voor versterking van de internationale coalitie tegen klimaatverandering, omdat alleen iets aan dit verschijnsel gedaan kan worden als alle (toonaangevende) landen hieraan een bijdrage zullen leveren.

9. Het Comité van de Regio's roept de Commissie op, een routekaart voor relevante initiatieven op het gebied van klimaatverandering en een duidelijke strategie voor de participatie van lokale en regionale overheden voor te leggen, die in de aanloop naar de VN-klimaattop in 2009 in Kopenhagen uitgevoerd kunnen worden.

*De regionale dimensie van de klimaatverandering en het klimaatbeleid*

10. De mate waarin de Europese regio's kwetsbaar zijn voor klimaatverandering, varieert sterk, wat vooral komt door de verschillen in natuurlijke omstandigheden en bevolkingsdichtheid.

11. Tevens variëren de mogelijkheden om de uitstoot van broeikasgassen op een kosteneffectieve wijze terug te dringen, sterk per regio, wat vooral komt door de verschillen in natuurlijke omstandigheden en economische structuur.

12. Het valt dan ook te betreuren dat de Commissie niet meer aandacht besteedt aan de regionale verdeling van de kosten van niet handelen enerzijds en de baten van wel handelen anderzijds. Ze wordt daarom verzocht om de regionale dimensie van de kosten en baten van de klimaatverandering en het klimaatbeleid diepgaand te analyseren.

13. Aanbevolen wordt extra middelen en maatregelen vast te stellen en de structuurfondsen in te zetten als nuttige instrumenten voor de ondersteuning van het beleid ter aanpassing aan de klimaatverandering en van maatregelen op gebieden als energiebesparing en duurzame energie, gericht op afzwakking van de gevolgen ervan. Hierdoor wordt de uitstoot van broeikasgassen teruggedrongen en zal de steun voor een Europees klimaatbeleid toenemen.

14. De Commissie wordt verzocht in het kader van de tussentijdse herziening van de begroting in 2008 meer middelen uit te trekken voor maatregelen ter afzwakking van de gevolgen van klimaatverandering, omdat de ambitieuze doelstellingen op klimaatgebied alleen kunnen worden gehaald als hiervoor meer openbare middelen ter beschikking worden gesteld.

#### *De doelstellingen van het klimaatbeleid*

15. Het Comité van de Regio's vindt evenals de Europese Commissie, de Europese Raad en het Europees Parlement dat de Europese Unie voor zichzelf ambitieuze doelstellingen dient te formuleren om een toonaangevende rol te kunnen spelen bij het smeden van een wereldwijde coalitie in de strijd tegen klimaatverandering. Het is dan ook ingenomen met het streven om de uitstoot van broeikasgassen in de Europese Unie, ongeacht het beleid elders in de wereld, tegen 2020 met ten minste 20 % (vergeleken met het niveau van 1990) te verminderen.

16. De Commissie zou daarnaast tussentijdse doelstellingen voor de uitstoot van CO<sub>2</sub> moeten formuleren, bijv. voor 2013 of 2015, met het oog op een verdere implementering, analyse en controle van maatregelen ter afzwakking van de gevolgen van de klimaatverandering.

17. Het voornemen om tegen 2020 de energie-efficiency met ten minste 20 % te verhogen en gelijktijdig het aandeel duurzame energie met ten minste 20 % op te voeren verdient alle lof. Dit zou een doeltreffend middel kunnen zijn om de verwezenlijking van de algehele reductiedoelstelling naderbij te brengen. Om deze percentages te halen zijn er niet alleen nieuwe technologische ontwikkelingen nodig, maar is er ook behoefte aan een verdere mentaliteitsverandering, zowel bij de producent (te denken valt bijv. aan een energie-efficiënt en tegelijkertijd voor de consument aantrekkelijk productdesign) als bij de consument.

18. Het is belangrijk dat regio's flexibiliteit wordt gegund bij het verwezenlijken van hun doelstellingen op het gebied van efficiency en duurzame energie, omdat hierdoor de algehele kosten van het klimaatbeleid worden gedrukt. Op EU-niveau zullen deze doelstellingen echter wel bindend moeten zijn.

#### *De handel in emissierechten als instrument van het klimaatbeleid*

19. Het Comité van de Regio's is het eens met de Commissie dat de Europese regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten (ETS) van vitaal belang is, omdat hierdoor in beginsel de kosten van maatregelen ter bestrijding van broeikasgasemissies laag kunnen worden gehouden.

20. De Commissie wordt opgeroepen nauwgezet toe te zien op het aantal rechten dat wordt toegekend, aangezien de ETS alleen adequaat kan functioneren als de *bovengrens* (d.w.z. het totale aantal emissierechten) beduidend onder het emissieniveau ligt.

21. Het totale aantal rechten dat in het kader van de ETS wordt toegekend, dient te worden teruggebracht tot een niveau dat in overeenstemming is met de emissiedoelstellingen die de Commissie tegen 2020 wil halen, zulks om te voorkomen dat sectoren die niet meedoen aan de ETS, zoals particuliere huishoudens en andere kleine energieverbruikers, te veel worden belast.

22. Het Comité is voorstander van het gedeeltelijk *veilen* van de rechten, vooral in het geval van beschutte bedrijfstakken, omdat dit een betere stimulans vormt om de uitstoot te beperken en dus ook de efficiency van de ETS ten goede zal komen. Deze aanpak strookt ook beter met het principe van „de vervuiler betaalt”. Bovendien zullen deelnemende bedrijven hierdoor financieel minder zwaar worden belast dan het geval zou zijn als alle rechten werden geveild.

23. *Veilingen en de kosteloze toewijzing (benchmarksysteem)* van het resterende (grootste) deel van de rechten kunnen worden overgelaten aan de lidstaten, waarbij de toewijzingsprocedures in de EU moeten worden geharmoniseerd, teneinde concurrentievervalsingen tussen de lidstaten te voorkomen en de regeling efficiënter te maken. Wanneer er een nieuwe regeling voor de handel in emissierechten wordt ontwikkeld, zou voor bepaalde bedrijfstakken met vergelijkbare Europese benchmarks kunnen worden overwogen om, naast de nationale reductiedoelstelling, ook op EU-niveau rechten toe te kennen en/of doelstellingen vast te leggen, waarbij alle marktdeelnemers evenveel rechten per productie-eenheid krijgen toegekend.

24. De Commissie wordt verzocht na te gaan of de nodige middelen uit bijv. de structuurfondsen moeten worden vrijgemaakt voor de meest afgelegen regio's als deze relatief zwaar worden getroffen door opname van de luchtvaartsector in de ETS.

25. Alle pogingen die worden ondernomen om de Europese regeling voor de handel in emissierechten af te stemmen op vergelijkbare initiatieven in derde landen, zijn welkom. Scheve concurrentieverhoudingen die in het voordeel werken van producenten uit landen die niet over een vergelijkbare regeling beschikken, moet men zien te voorkomen via passende maatregelen, zoals compensatieheffingen.

26. Het voorstel om de ETS uit te breiden tot andere gassen en sectoren valt toe te juichen, omdat de regeling op die manier werkzamer en efficiënter wordt.

27. De Commissie zou zorgvuldig moeten nagaan of het zin heeft om de ETS ook open te stellen voor kleine maar energie-intensieve broeikasgasemittenten, omdat dit waarschijnlijk hun *reductiekosten* omlaag zal brengen.

28. Het Comité van de Regio's is net als de Commissie van mening dat ook de luchtvaart moet worden opgenomen in de ETS, omdat deze sector in steeds sneller tempo broeikasgassen produceert. De Commissie zal alle gevolgen die de activiteiten van de luchtvaartsector voor de klimaatverandering hebben, moeten meewegen.

29. De Commissie zou bij het toekennen van emissierechten rekening moeten houden met de specifieke aard van de luchtvaartsector. Het is vooral zaak om mee te wegen dat uitstoot (van zowel koolstof als waterstof) door de luchtvaart een grotere invloed heeft op de klimaatverandering dan activiteiten aan het aardoppervlak.

30. Het voorstel om een uitzondering te maken voor vluchten van regeringsleiders e.d. is zeer af te raden, omdat het juist de regeringen zijn die het goede voorbeeld moeten geven en het grote publiek moeten winnen voor hun beleid.

31. Het Comité van de Regio's is het ermeê eens dat de koolstofvastlegging en -opslag (CCS) zou moeten worden opgenomen in de ETS, zij het uitsluitend als hierbij strikte voorschriften op het gebied van monitoring en veiligheid in acht worden genomen. Daaraan voorafgaande zou o.g.v. de ervaringen in demonstratie-installaties moeten worden vastgesteld in hoeverre deze technologieën ertoe kunnen bijdragen dat uitstoot van broeikasgassen wordt voorkomen, en tegen welke kosten.

#### *Andere instrumenten van het klimaatbeleid*

32. De Commissie wordt verzocht systemen te ontwikkelen met behulp waarvan de lidstaten en de regio's de doelstellingen op het gebied van duurzame energie en energie-efficiency op een kosteneffectieve wijze kunnen verwezenlijken.

33. Lidstaten die slechts over beperkte mogelijkheden beschikken om energie op basis van hernieuwbare grondstoffen te produceren, zou de kans moeten worden geboden om hun doelstellingen inzake duurzame energie te verwezenlijken via handel, hetzij in het kader van een EU-certificaatsysteem voor groene energie, hetzij d.m.v. bilaterale akkoorden met andere landen die over een ruimere voorraad duurzame energie beschikken. De bedoeling hiervan is om de totale kosten bij het verwezenlijken van de doelstellingen op het gebied van duurzame energie terug te dringen.

34. De Commissie zou er goed aan doen de doelstelling op het gebied van energie-efficiëntie vast te leggen op een geaggregeerd niveau (bedoeld wordt het energieverbruik van de gehele economie), waarbij rekening wordt gehouden met de regionale verschillen binnen sectoren. Dit zou de lidstaten meer speelruimte bieden bij het kiezen van maatregelen om hun doelstellingen te verwezenlijken, waarbij bijv. kan worden gedacht aan maatregelen die gericht zijn op het stroomverbruik van apparaten en op de industriële structuur van de (regionale) economie.

35. Het is een goede zaak dat de Commissie voornemens is de gemiddelde CO<sub>2</sub>-uitstoot per km van in de EU verkochte nieuwe auto's vanaf 2012 te doen dalen tot 120 g/km. De Commissie wordt opgeroepen alles in het werk te stellen om, bijv. door bevordering van onderzoek op dit gebied, ervoor te zorgen dat tegen 2020 de streefwaarde van 95 g CO<sub>2</sub>-uitstoot per km wordt gehaald.

36. De Commissie zou bij het ontwikkelen van nieuwe beleidsinstrumenten terdege rekening moeten houden met het subsidiariteitsbeginsel. De regionale en lokale overheden zijn de aangewezen organen om effectieve maatregelen te treffen op het gebied van openbaar vervoer, verkeersinfrastructuur, energie-infrastructuur, ruimtelijke ordening, energie-efficiency en voorlichting van het publiek.

#### *De rol van de lokale en regionale overheden in het Europese klimaatbeleid*

37. Het Comité van de Regio's is ervan overtuigd dat maatregelen op regionaal en lokaal niveau noodzakelijk zijn als men een doeltreffend klimaatbeleid in Europa wil voeren.

38. Ook als het gaat om aanpassing aan de klimaatverandering, hebben de lokale en regionale overheden een belangrijke rol te spelen. Het Comité van de Regio's zal hierover later een advies opstellen.

39. Regio's leveren op dit moment reeds een bijdrage aan het Europese klimaatbeleid, bijvoorbeeld door:

- a) het publiek ervan te doordringen, o.a. door voorlichting op scholen, dat maatregelen zijn geboden om verdere klimaatverandering te voorkomen;
- b) klimaat en energie tot drijvende factoren van het beleid voor ruimtelijke ordening te maken;
- c) investeringen in de infrastructuur voor biomassa en in tankstations voor biobrandstoffen aan te moedigen;
- d) investeringen in warmte-infrastructuur te stimuleren, waardoor de warmtevoorziening (restwarmte, geothermische warmte, koude- en warmteopslag in de bodem) in overeenstemming wordt gebracht met de vraag;
- e) de *modal shift* in het vervoer te versterken, bijv. via het beleid voor ruimtelijke ordening;
- f) het openbaar vervoer in de regio (bijv. sneltramverbindingen) aan te moedigen;
- g) de planning en aanleg van voetpaden en andere wegen voor niet-gemotoriseerd verkeer te intensiveren;
- h) het gebruik van schone technologie in het openbaar vervoer te bevorderen via „groene” aanbestedingen;
  - i) de afgifte van vergunningen voor projecten op het vlak van duurzame energie te vereenvoudigen;
  - j) de regulering van de energie-efficiency door de lokale en regionale overheden te verbeteren via het oprichten van expertisecentra;
- k) internationale partnerschappen tot stand te brengen om de internationale coalitie tegen klimaatverandering uit te breiden en energiebesparende technologie door te geven aan minder ontwikkelde landen;
  - l) onderzoek en ontwikkeling van energiebesparende technologie te stimuleren door het creëren van regionale „energy valleys”;
- m) doelstellingen op het gebied van energie-efficiency en duurzame energie te koppelen aan regionale doelstellingen, zoals werkgelegenheid, innovatie en sociale voorzieningen;
- n) ambitieuze doelstellingen te formuleren, zoals actieplannen voor lokale of regionale emissiereductie en voor „klimaat-neutrale gebieden” of „klimaat-neutraal openbaar vervoer en klimaat-neutrale openbare gebouwen”;
- o) openbare aanbestedingen in te zetten als instrument om zowel bij goederen als bij diensten het energieverbruik terug te dringen en de energie-efficiëntie te vergroten;

- p) de verwerking van organisch materiaal en organische grondstoffen op regionaal en lokaal niveau aan te moedigen, omdat het positief is voor de CO<sub>2</sub>-balans als het aantal vervoersbewegingen wordt teruggedrongen.
40. Het Comité van de Regio's zal hierbij zijn eigen verantwoordelijkheid niet uit de weg gaan en zich sterk maken voor de tenuitvoerlegging van genoemde maatregelen op regionaal en lokaal door het ontplooiën van de volgende initiatieven:
- a) verbeteren van de verspreiding van informatie over kosteneffectieve klimaatmaatregelen;
  - b) aanmoedigen van samenwerking tussen regio's in de EU, en
  - c) aanmoedigen van samenwerking tussen EU-regio's en regio's elders in de wereld (bijv. in de Verenigde Staten, China en India), o.a. door het intensiveren van de reeds bestaande contacten tussen deze regio's.
41. De Commissie wordt opgeroepen een conferentie over regionaal en lokaal klimaatbeleid te organiseren, tijdens welke de Europese regio's informatie kan worden verschaft over goede praktijken en kan worden gesproken over de meest doeltreffende wijze waarop de Commissie het regionale en lokale klimaatbeleid kan ondersteunen.
42. Het Comité van de Regio's zal zich inzetten voor de totstandbrenging van een permanent netwerk van geïnteresseerde lokale en regionale overheden die graag meer informatie willen uitwisselen en een platform willen opzetten voor het ontwikkelen van nieuwe ideeën over de wijze waarop de gevolgen van broeikasgasemissies op kosteneffectieve wijze kunnen worden verzacht.
43. Het Comité van de Regio's verklaart zich bereid een actieve rol te spelen bij het verder uitstippelen van het Europese klimaatbeleid.

Brussel, 10 oktober 2007.

De voorzitter  
van het Comité van de Regio's  
M. DELEBARRE

---