



EUROPEES PARLEMENT

2009 - 2014

Commissie milieubeheer, volksgezondheid en voedselveiligheid

14.9.2011

WERKDOCUMENT

over een routekaart naar een concurrerende koolstofarme economie in 2050

Commissie milieubeheer, volksgezondheid en voedselveiligheid

Rapporteur: Chris Davies

DT\877351NL.doc

PE472.224v01-00

NL

In verscheidenheid verenigd

NL

Een routekaart naar een concurrerende koolstofarme economie in 2050

Voorwoord

Het is nu belangrijker dan ooit dat er beperkingen worden gesteld aan de uitstoot van broeikasgassen, maar de politieke wil hiertoe die bij sommige partijen aanwezig is, wordt ondermijnd door de onwil van anderen.

Hoewel de regeringen van EU-landen herhaaldelijk de wetenschappelijke bewijzen hebben onderschreven, en hebben erkend dat, als we nu niet onmiddellijk stappen ondernemen om een koolstofarme economie te ontwikkelen, dit op zijn minst tot hoge kosten zal leiden, en in het ergste geval rampzalige gevolgen zal hebben, zijn te veel landen nog steeds niet bereid beslissende maatregelen te nemen. De economische teruggang heeft geleid tot een gebrek aan vertrouwen en verlegging van de aandacht. Er is minder vooruitzicht op het sluiten van een ambitieuze internationale overeenkomst ter bestrijding van de klimaatverandering (hoewel meer landen nu vrijwillig actie ondernemen). De routekaart voor 2050 van de Europese Commissie wordt nog niet door de Raad ondersteund.

Beleidsmakers hebben te maken met onzekerheden en twijfels. Vermindering van emissies door de Europese Unie alleen kan geen einde maken aan het gevaar van de wereldwijde klimaatverandering, maar zou onze vermindering grote negatieve gevolgen hebben voor de Europese economie? Of zou het effect marginaal zijn? Zou investering in de ontwikkeling van een koolstofarme economie niet juist voordelen opleveren, doordat nieuwe commerciële mogelijkheden worden geschapen? Als industriële landen niet zijn gehouden aan een bindende internationale overeenkomst, zullen ze dan stevige maatregelen nemen om hun emissie te beperken? Moet de EU niet juist leiderschap tonen in plaats van terughoudendheid?

Kunnen we de doelstellingen misschien bereiken door minder van bepaalde technologieën gebruik te maken? Wijzen we kernsplijting af, en koolstofafvang en -opslag? Stellen we beperkingen aan het gebruik van schaliegas of de invoer van biobrandstoffen? Kunnen we het ons veroorloven de noodzakelijke bedragen te investeren in de ontwikkeling van koolstofarme technologieën? Voor sommige lidstaten zal het moeilijker zijn hun CO₂-uitstoot te beperken dan voor andere. Voldoen in dit opzicht de bestaande regelingen voor lastenverdeling? Moeten we aanvullende ondersteuning bieden, en zo ja, wie betaalt dat?

Het gebrek aan inzet komt deels voort uit de scepsis van sommige politici over de opwarming van de aarde. Misschien heeft de wetenschap het wel bij het verkeerde eind?

Wereldwijd blijft de uitstoot van CO₂ echter toenemen. De observatiepost op de Mauna Loa in Hawaï registreerde in mei 2011 een jaarlijkse piekwaarde van 394,16 ppm, een stijging ten opzichte van de 373,78 ppm van tien jaar geleden. Het is inmiddels zeker dat de wereldwijde CO₂-emissies zullen blijven stijgen tot 2015, of nog tot jaren daarna.

Wetenschappelijk onderzoek en waargenomen trends wijzen erop dat de gemiddelde temperatuur op aarde met meer dan 2°C zal toenemen, mogelijk zelfs al tijdens het leven van een groot aantal leden van het huidige Europees Parlement. En de opwarming gaat gewoon door als zij er niet meer zijn. Volgens ramingen van het Britse Hadley Centre zal de

gemiddelde temperatuur op het aardoppervlak in de periode 2070-2100 wereldwijd 3-5°C stijgen, tenzij er dringend actie wordt ondernomen. Dergelijke temperaturen kunnen in combinatie met andere invloeden een aanzienlijke daling in de landbouwproductie tot gevolg hebben, terwijl tegen die tijd de wereldbevolking met twee miljard zal zijn toegenomen.

We slaapwandelen niet in de richting van een ramp, maar gaan er met open ogen op af, volledig bij bewustzijn, maar met ons hoofd bij andere zaken.

De doelstellingen van de routekaart

De Europese Unie is alleen een absolute en unilaterale verbintenis aangegaan om het niveau van de CO₂-emissies van 1990 tegen 2020 met 20% te hebben verlaagd. Ze heeft echter ook een aantal beleidsmaatregelen genomen die, als ze onverkort worden uitgevoerd, de uitstoot tegen 2050 met 40% zullen verminderen.

De Raad heeft onderkend dat deze benadering niet voldoende is en heeft - in algemene termen - aanvaard dat de emissies tegen 2050 met 80-95% moeten zijn afgenomen. Als de routekaart van de Commissie wordt aangenomen, verplicht de Europese Unie zich om deze doelstelling te bereiken. De routekaart vormt dan tevens de rechtvaardiging voor een reeks specifieke nieuwe beleidsvoorstellen. Het belang moet dan ook niet worden onderschat.

In de routekaart worden de volgende mijlpalen voorgesteld: een vermindering van 40% van de EU-uitstoot tegen 2030, en van 60% tegen 2040. In het traject wordt ervan uitgegaan dat tegen 2020 een vermindering van 25% zal zijn bereikt, en de Commissie wijst erop dat de EU hiervoor op schema ligt als reeds overeengekomen beleidsmaatregelen onverkort worden uitgevoerd. Niet alle lidstaten zijn echter op koers wat de doelstellingen voor energie-efficiëntie betreft, en waarschijnlijk is ondersteuning van de Raad en het Parlement nodig voor aanvullende correctieve maatregelen.

Bij het opstellen van de routekaart is ervan uitgegaan dat de emissies steeds sneller zullen afnemen naarmate de tijd vordert en de technologie zich ontwikkelt. Het duurt nog jaren voordat veel van de voorgestelde grote veranderingen zullen plaatsvinden. Voor de periode 1990-2020 zou er in totaal slechts een CO₂-reductie van 25% worden verwacht, terwijl er in de daaropvolgende dertig jaar nog eens een vermindering van 55% zou moeten worden bereikt.

Verandering kost tijd, maar de voorstellen van de Commissie kunnen als gemakzuchtig en kortzichtig worden beschouwd, ook al vormen ze de weerslag van het feit dat het moeilijk is politieke overeenstemming te bereiken over een drastischere benadering. Door ervan uit te gaan dat alles wel goed komt zolang de doelstelling voor 2050 maar wordt gehaald, negeren we het feit dat elke ton CO₂ die wordt uitgestoten, wel eens meer dan honderd jaar in de dampkring aanwezig zou kunnen blijven. De hoeveelheid CO₂ neemt met de dag toe, wat bijdraagt aan de opwarming van de aarde. Er is dan ook dringend een aanzienlijke vermindering van de CO₂-uitstoot nodig, en niet pas in de komende dertig tot veertig jaar.

Het belang voor de Europese economie

De uitdaging bestaat erin een concurrerende economie te ontwikkelen en in stand te houden, terwijl tegelijkertijd de CO₂-uitstoot drastisch wordt verminderd. Deze twee doelstellingen moeten gelijktijdig worden nagestreefd. Elders in de wereld gaan de ontwikkelingen zo snel dat Europa dreigt achter te blijven. We blijven vasthouden aan oude gewoonten en oude productiemiddelen die elders al zijn vervangen. We moeten ons op de toekomst richten, op een andere manier gaan denken en gebruikmaken van nieuwe mogelijkheden.

In de effectbeoordeling van de Commissie wordt geconcludeerd dat het behalen van de doelstellingen van de routekaart zal leiden tot verschuivingen in de werkgelegenheid, maar dat deze over het geheel genomen neutraal of positief zullen zijn. De economische voordelen zullen het grootst zijn als de lidstaten op effectieve wijze gebruikmaken van de inkomsten uit veilingen, en de EU haar voortrekkerspositie goed benut.

Het risico bestaat dat we hierbij tegenwerking ondervinden door het pessimisme en de kortetermijnvisie van lobbyisten uit het bedrijfsleven. Het is hun in het verleden maar al te vaak gelukt angst te zaaien over de gevolgen van politieke veranderingen.

Zo kregen regeringen en leden van het Europees Parlement in de jaren 2007-2008 van autofabrikanten te horen dat maatregelen ter vermindering van de CO₂-uitstoot van nieuwe voertuigen, de verkoopprijs zouden verhogen en een bedreiging zouden vormen voor de toekomst van de bedrijfstak. De prijs van nieuwe auto's blijkt echter sindsdien te zijn gedaald, terwijl automobilisten door EU-wetgeving ter verbetering van het brandstofrendement minder te lijden hebben onder de sterk gestegen brandstofprijzen. De concurrentiepositie van Europese autofabrikanten is door de aangescherpte milieunormen bovendien niet verzwakt.

De zorgen over het CO₂-weglekrisico in bepaalde energie-intensieve sectoren zijn weliswaar gerechtvaardigd, maar de dreiging wordt sterk overdreven. De betreffende sectoren beschikken over aanvullende gratis emissierechten, die nog jaren een buffer zullen vormen tegen veranderingen in de CO₂-prijs. De problemen waar de Europese economie voor staat, zijn niet het gevolg van het weglekken van CO₂.

Als de groei in China zich voortzet op het niveau van het afgelopen jaar, zal de CO₂-uitstoot van dit land tegen 2030 net zo veel bedragen als die van de rest van de wereld op dit moment. Om dit te voorkomen, zal China snel zijn koolstofarme elektriciteitsproductie moeten uitbreiden, en op werkelijk massale schaal gebruik moeten gaan maken van koolstofopvang en -opslag. De EU moet snel op grote schaal gebruik gaan maken van koolstofarme technologieën, anders zullen we straks apparatuur moeten gaan importeren in plaats van deze zelf te maken. Als wij blijven uitstellen, zal de huidige dominantie van bedrijven uit het Verre Oosten op het gebied van zonne-energie alleen maar steeds sterker worden. De EU loopt het risico straks op geen enkele manier meer een technologische leiderspositie in te nemen, en de economische mogelijkheden die daarmee gepaard gaan, volledig kwijt te raken.

Het moet een van de prioriteiten van de EU zijn om begeleiding en duidelijkheid te verschaffen aan de industrie, in het bijzonder de energiesector. Investeringsbeslissingen die

nu worden genomen, hebben invloed op de CO₂-uitstoot in 2050. Energiecentrales waarvan het ontwerp nu op de tekentafel ligt, zijn mogelijk voor 2020 operationeel en zijn dertig jaar later misschien nog in gebruik. Het is van essentieel belang dat we een langetermijnbeleid vaststellen, zodat het bedrijfsleven het vertrouwen heeft om te investeren, en niet bang is te blijven zitten met onrendabele activa. Door in te stemmen met de routekaart kunnen we investeerders meer duidelijkheid geven.

Er gaan dingen veranderen, maar het enige waar we bang voor moeten zijn, is angst.

De gevolgen van de stemming door het Parlement

Het gaat hier weliswaar niet om wetgeving, maar de reactie van het Parlement kan wel enorme gevolgen hebben voor toekomstig beleid. Hoewel ondergetekende van mening is dat de routekaart van de Commissie zwak is op het gebied van de vermindering van de EU-uitstoot op korte termijn, raadt hij het Parlement toch aan in te stemmen met de routekaart en de daarin gestelde CO₂-mijlpalen voor 2030, 2040 en 2050.

Met hun ondersteuning laten de leden van het Europees Parlement zien te erkennen dat de Europese Unie bereid moet zijn leiderschap te tonen bij het bestrijden van de opwarming van de aarde. Het betekent dat het Parlement, ondanks het feit dat een door ons gewenste bindende internationale overeenkomst ontbreekt, onderkent dat de EU de rol van initiator op zich moet nemen, en de noodzakelijke maatregelen moet nemen om tegen 2050 een koolstofarme economie te kunnen ontwikkelen. Instemming maakt duidelijk dat de leden van het Parlement willen dat de EU nieuwe technologieën omarmt en een nieuwe weg inslaat bij het streven naar onze economische doelen.

Instemming laat zien dat het Parlement begrijpt dat de industrie een zo duidelijk mogelijk beeld moet krijgen van het langetermijnbeleid. Met hun steun tonen de leden van het Parlement zich ervan bewust te zijn dat adequate beleidsinstrumenten moeten worden ingevoerd om als richtsnoer te dienen bij beslissingen over investeringen. Ze worden tevens gedwongen een keuze te maken tussen ondersteuning van maatregelen ter verscherping van het emissiehandelssysteem en ten gunste van stijging van de CO₂-prijs, en steun voor alternatieve maatregelen ter bevordering van dezelfde koolstofarme investeringen.

Laten we er geen twijfel over laten bestaan wat het betekent als we niet instemmen met de routekaart. Er is geen plan B. Als we de mijlpalen die in overeenstemming met de aanbevelingen van het IPPC van de VN zijn voorgesteld, afwijzen, ontstaat de indruk dat het Parlement ofwel niet gelooft dat deze mijlpalen haalbaar zijn (of heeft besloten dat de bijbehorende kosten te hoog zijn, ongeacht de gevolgen voor onze nakomelingen), ofwel weigert te aanvaarden dat de noodzaak bestaat deze doelstellingen te bereiken.

Een dergelijk besluit zou een zware slag betekenen voor iedereen die inziet hoe groot de bedreiging van de opwarming van de aarde voor miljarden mensen is. Het zou de besluitvaardigheid van de Commissie en de leden van de Raad die willen bewerkstelligen dat de EU beleid aanneemt dat cruciaal is bij de bestrijding van klimaatverandering en het behoud van de wereldwijde concurrentiepositie van de EU, aanzienlijk aantasten. Er zou een

politieke boodschap worden afgegeven waarmee de vooruitgang in internationale onderhandelingen op het spel wordt gezet.

Onze kans

In tijden van oorlog worden zaken snel geregeld. Er komt geld beschikbaar, bureaucratie verdwijnt en er wordt actie ondernomen.

Voor de opwarming van de aarde geldt de onmiddellijke urgentie van een oorlogssituatie niet. Het gaat echter om een ramp die zich weliswaar langzaam voltrekt, maar uiteindelijk net zulke verreikende gevolgen zal hebben. De reactie van de wereld is even traag als het proces. De situatie krijgt simpelweg niet de prioriteit die nodig is.

Dit type parlementaire teksten hebben maar een beperkte politieke houdbaarheid. Algemene en oppervlakkige opmerkingen van leden van het Parlement zijn van weinig waarde. In plaats daarvan zouden we deze kans moeten benutten om specifieke maatregelen voor te stellen die de Commissie moet invoeren om de doelstellingen voor 2050 te bereiken. We moeten erop aandringen dat de noodzakelijke voorstellen worden ingediend binnen de zittingsperiode van dit Parlement. We moeten van dit verslag gebruikmaken om op een positieve manier druk uit te oefenen.

Opmerking

Bevoegdheid in deze zaak wordt gedeeld met de Commissie industrie, onderzoek en energie, die over uitsluitende bevoegdheid beschikt op het gebied van hernieuwbare energie, energie-efficiëntie, energieveiligheid, energiestatistiek van gebouwen, energie-etikettering, beoordeling van gevolgen voor de energiesector, slimme netwerken, slimme meters, onderzoek en innovatie. In het verslag van ondergetekende zal deze verdeling tot uitdrukking komen.