

12. Handel in broeikasgasemissierechten binnen de Europese Unie

A5-0271/2000

Resolutie van het Europees Parlement over het Groenboek van de Commissie over de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Europese Unie (COM(2000) 87 – C5-0193/2000 – 2000/2104(COS))

Het Europees Parlement,

- gezien het Groenboek van de Commissie (COM(2000) 87 – C5-0193/2000),
 - gelet op artikelen 2 en 6 van het EG-Verdrag, volgens welke de eisen van milieubescherming moeten worden geïntegreerd in de specifieke beleidsmaatregelen van de Gemeenschap, met het oog op de bevordering van een in milieuopectzicht duurzame economische ontwikkeling,
 - onder verwijzing naar het Kyoto-Protocol van december 1997 bij het Raamverdrag inzake klimaatverandering van de Verenigde Naties (UNFCCC),
 - gezien de conclusies van de Milieuraad van 22 juni 2000,
 - gezien de mededeling van de Commissie inzake het beleid en de maatregelen van de EU om de uitstoot van broeikasgasemissies terug te dringen: Naar een Europees Programma inzake Klimaatverandering (EPK) (COM(2000) 88),
 - gezien de overeenkomst inzake lastenverdeling tussen de lidstaten van de EU van juni 1998⁽¹⁾,
 - gelet op artikel 47, lid 1 van zijn Reglement,
 - gezien het verslag van de Commissie milieubeheer, volksgezondheid en consumentenbeleid en de adviezen van de Economische en Monetaire Commissie, de Commissie juridische zaken en interne markt en de Commissie industrie, externe handel, onderzoek en energie (A5-0271/2000),
- A. overwegende dat klimaatverandering een van de ernstigste milieuproblemen is waarmee de wereld nu en in de toekomst wordt geconfronteerd,
- B. overwegende dat voor de industrielanden, waaronder de Europese Unie en haar lidstaten, een belangrijke rol is weggelegd om broeikasgasemissies trachten terug te dringen,
- C. overwegende dat het Europees Milieuagentschap verklaard heeft dat de totale CO₂-emissie van de EU tussen 1990 en 2010 naar verwachting met 6 % zal stijgen als de Gemeenschap en de lidstaten geen aanvullende emissiebeperkende maatregelen nemen,
- D. overwegende dat de Europese Unie als verdragsluitende partij bij het Kyoto-protocol, heeft toegezegd de broeikasgasemissie tussen 2008 en 2012 met 8 % terug te dringen ten opzichte van het emissiepeil van 1990; overwegende dat bij de plannen om de broeikasgasemissies terug te dringen ook rekening moet worden gehouden met de emissietoename sinds 1990; overwegende dat zowel de Gemeenschap als de lidstaten zich zullen moeten inspannen om de broeikasgasemissies terug te dringen om de afspraken van Kyoto gestand te kunnen doen;
- E. overwegende dat de CO₂-emissie het snelst toeneemt in de vervoersector, waar zij in 2010 met 39 % zal zijn toegenomen ten opzichte van het peil van 1990 als de Gemeenschap en de lidstaten geen aanvullende emissiebeperkende maatregelen nemen,
- F. overwegende dat de klimaatverandering maatregelen vereist in een aantal sectoren, zoals energie, vervoer, landbouw, industrie, handel, huisvesting, financiën, volksgezondheid en sociale ontwikkeling,

⁽¹⁾ Conclusies Milieuraad van 17 juni 1998.

- G. overwegende dat de internationale handel in emissierechten een van de zogeheten flexibele mechanismen van het Kyoto-protocol is die vanaf 2008 van toepassing worden; overwegende dat bepaalde lidstaten nationale regelingen voor de handel in emissierechten hebben getroffen en dat grote bedrijven interne programma's voor de handel in emissierechten hebben ontwikkeld,
- H. overwegende dat de introductie van verhandelbare emissierechten de ontwikkeling van nieuwe, schonere technieken zal stimuleren,
- I. overwegende dat de handel in emissierechten een manier is om de lasten doelmatig te verdelen; dat de handel in emissierechten op zich de uitworp van broeikasgassen niet beperkt en dat derhalve andere regulerende maatregelen zoals belasting en wetgeving vereist zijn,
- J. is van mening dat meer dan 50% van de beperking van de uitworp via andere, bij voorbeeld nationale, maatregelen dient te worden gerealiseerd,
- K. overwegende dat de Commissie met het groenboek inzake de handel in emissierechten een experiment voor ogen staat dat uitsluitend de Europese Gemeenschap omvat,
- L. overwegende dat één stelsel voor de handel in emissierechten voor de hele EU, grotere kosten- en milieuvoordelen biedt dan uiteenlopende nationale stelsels,
- M. overwegende dat het van de EU verwacht dat zij het voortouw neemt bij het opzetten van een mondiaal stelsel voor de handel in emissierechten, omdat dit de best mogelijke resultaten zal opleveren in de zin van een maximalisering van de mondiale milieuvoordelen en een minimalisering van de kosten voor de wereldeconomie met gelijktijdige verspreiding van de verplichting om de noodzakelijke milieuresultaten op zo eerlijk mogelijke wijze te realiseren,
1. juicht het toe dat de Commissie blijkens de gelijktijdige indiening van twee documenten over de handel in emissierechten en het beleid en de maatregelen voornemens is het hoofd te bieden aan de negatieve ontwikkeling van het broeikasgasemissieniveau waarvan thans in de meeste lidstaten sprake is, en de EU op het gebied van klimaatverandering weer een leidinggevende politieke rol toe te bedelen;
 2. verwelkomt het initiatief van de Commissie om met de voorbereidende werkzaamheden te beginnen teneinde in het jaar 2005 een communautair stelsel voor de handel in broeikasgasemissies goed te keuren en wenst dat dit gepaard gaat met aanvullend beleid en maatregelen, ambitieuzer van opzet dan voorgesteld in het document COM(2000) 88, met name bijlage 3 daarvan, die passen in de EU-strategie om de emissie van broeikasgassen terug te dringen volgens de doelstellingen neergelegd in het Kyoto-protocol; wenst derhalve dat ten hoogste 50% van alle maatregelen uit flexibele maatregelen bestaat;
 3. pleit voor een communautaire kaderrichtlijn op basis van artikel 175, lid 1 van het EG-Verdrag voor de totstandbrenging van een Stelsel voor de handel in broeikasgasemissies met verhandeling op het niveau van eenheden in de gehele EU als onderdeel van een mondiaal EU-beleid inzake klimaatverandering;
 4. wijst erop dat een stelsel op communautaire schaal voor de handel in broeikasgasemissie
 - een belangrijke bijdrage zou kunnen leveren tot de fundamentele doelstellingen en kernactiviteiten van de EG als vermeld in de artikelen 2 en 3 van het EG-Verdrag,
 - gerechtvaardigd wordt door de noodzaak om het milieu te beschermen en om gelijke mededingingsvoorwaarden te creëren, hetgeen noodzakelijk is voor het functioneren van de interne markt,
 - beantwoordt aan de criteria voor communautaire actie als vermeld in paragraaf 5 van het Protocol betreffende de toepassing van het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel,
 - resulteert in een aanzienlijke verlaging van de totale kosten voor de verwezenlijking van de Kyoto-doelstelling van de EU;

5. acht het belangrijk dat de definitie van de contouren van regeling voor de handel in emissierechten in de EU voorafgegaan wordt door raadpleging en discussie die door het Groenboek worden aangemoedigd, maar attendeert erop dat de reikwijdte van de betrokken vragenlijst beperkt is en dat in sommige gevallen bepaalde opties duidelijk worden gesuggereerd, hetgeen een brede discussie in de weg staat;
6. wenst dat de lidstaten wordt verzocht de antwoorden op de tien vragen van het Groenboek ecologisch, economisch, juridisch en politiek te rechtvaardigen teneinde de resultaten van de raadpleging die in het Groenboek wordt voorgesteld beter te kunnen bundelen en te interpreteren;
7. onderstreept het belang van de ontwikkeling van hernieuwbare energiebronnen;
8. acht het van prioritair belang dat voor het terugdringen van broeikasgasemissies die met de handel in emissierechten in de EU moet worden bereikt, vooraf gekwantificeerde doelstellingen per land en per sector worden vastgesteld en dat de Commissie deze doelen onverwijld moet voorstellen; is van mening dat deze sector doelstellingen verstoring van de concurrentie moeten voorkomen en gelijke voorwaarden moeten garanderen;
9. dringt aan op de invoering van wettelijk bindende maatregelen om de lidstaten ertoe te verplichten zich aan hun quota te houden; verzoekt de Commissie om zo spoedig mogelijk na de COP6-bijeenkomst in het kader van de medebeslissingsprocedure een voorstel voor een richtlijn dienaangaande in te dienen, op grond waarvan sancties zouden worden opgelegd in gevallen waarin de emissiequota worden overschreden;
10. is ervan overtuigd dat eenvoud, transparantie en goede marktinstuties – correcte registratie, effectief toezicht en solide handhaving – van grote betekenis zijn voor het wekken en behouden van vertrouwen van marktpartijen in het te introduceren stelsel voor verhandelbare emissierechten;
11. onderstreept dat kernenergie milieuproblemen veroorzaakt die niet mogen worden onderschat en verzoekt derhalve de Commissie na te gaan hoe kan worden gewaarborgd dat in het kader van het systeem voor de handel in emissierechten hernieuwbare energievormen en energie-efficiëntie de prioriteit krijgen; wijst in dit verband op het belang van een op verontreinigende stoffen gerichte klimaatbelasting die de totale belastingdruk van de burgers niet vergroot en alle broeikasgassen dekt; wijst erop dat kernenergie heel wat minder broeikasgassen produceert dan fossiele brandstoffen;
12. is van mening dat het Groenboek zich bij de selectie van de sectoren die onder de regeling inzake de handel in emissierechten in de EU zullen vallen, niet had moeten beperken tot een de methodiek; dat er moet worden gezorgd voor een flexibele keuze van methode, afhankelijk van emissiebron;
13. stelt met bezorgdheid vast dat in het Groenboek bepaalde sectoren zijn uitgesloten, zoals met name de vervoerssector (waaronder het vliegverkeer en de zeescheepvaart), die de emissie van broeikasgassen moeten verminderen om te voldoen aan de verplichtingen die de EU in Kyoto is aangegaan; is echter van mening dat alle technische en juridische aspecten van de handel in emissierechten nog niet zijn verkend en dat de doelmatigheid van het systeem eerst in de praktijk moet worden getoetst opdat een vergelijking met alternatieve maatregelen mogelijk is; steunt de „al doende leren”-aanpak en is van mening dat de richtlijn inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging (IPPC) en de richtlijn inzake grote stookinstallaties (LCP) goede uitgangspunten zijn; wijst erop dat de regeling op langere termijn tot andere gassen en sectoren moet worden uitgebreid om het systeem verenigbaar te maken met het internationale handelsstelsel;
14. meent dat ten behoeve van de intracommunautaire handel in broeikasgasemissierechten de compatibiliteit tussen bestaande en eventuele toekomstige nationale systemen voor verhandelbare emissierechten op dit moment van het grootste belang is teneinde rechtvaardige concurrentieverhoudingen, efficiency en comparatieve voordelen ook op langere termijn te garanderen;
15. acht het absoluut noodzakelijk dat de sociale gevolgen op het vlak van de werkgelegenheid en de sluiting, hergroepering en verplaatsing van bedrijven worden geëvalueerd;

16. is van mening dat bij een „al doende leren”-aanpak als deze de tenuitvoerlegging moet worden gestimuleerd van modelprojecten voor de handel in emissierechten in bedrijfstakken (zoals de huishoudelijke en dienstensector) waar het individuele emissieniveau weliswaar laag ligt maar die bij elkaar opgeteld wel een aanzienlijke uitstoot veroorzaken;

17. acht het van fundamenteel belang dat wordt nagedacht over de wijze waarop de doelstellingen van het systeem voor de handel in emissierechten in de EU kunnen worden verzoend met de doelstellingen van lastenverdeling zodat het emissieniveau van participerende bedrijfstakken wordt gereduceerd en tegelijkertijd de afgesproken nationale reducties bereikt worden; wenst een bestendig overheidsbeleid: toekomstige emissieplafonds dienen vroegtijdig bij alle betrokken partijen bekend te zijn zodat investeringsplannen hierop kunnen worden afgestemd;

18. is van mening dat de Commissie, gezien het feit dat de bedrijfstakken die in het systeem worden opgenomen van lagere emissiereductiekosten zullen profiteren, een debat had moeten voeren om prijsdistorsies bij de CO₂-reductie tussen sectoren die wel en sectoren die niet in het handelssysteem zijn opgenomen, te voorkomen;

19. pleit ervoor dat de Commissie niet moet toestaan dat efficiencydoelen in de handelsregeling worden opgenomen; is van mening dat in een EU-handelsregeling aanvankelijk uitsluitend absolute emissies moeten worden geregeld om administratieve rompslomp te voorkomen;

20. is van mening dat de handel in emissierechten in de EU alleen vóór de referentieperiode (2008-2012) kan functioneren als tussentijdse doelstellingen worden vastgesteld en betreurt het dat de Commissie de wijze waarop deze doelstellingen moeten worden vastgesteld niet heeft behandeld;

21. is van mening dat de Commissie in het kader van het debat over de reikwijdte van het systeem de directe handel in emissierechten tussen de bedrijven van de EU niet als enig mogelijke optie moet hanteren en verzoekt de Commissie andere alternatieven in overweging te nemen;

22. wenst dat de kandidaat-landen zo spoedig mogelijk bij het systeem voor de handel in emissierechten worden betrokken; is van mening dat de Commissie daarom een programma moet voorstellen over de manier waarop deze opneming verloopt, maar waarschuwt dat een dergelijke betrokkenheid er niet toe mag leiden dat het bestaande EU-systeem wordt ondergraven en dat het moet stroken met iedere in het Protocol van Kyoto genoemde beperking van het gebruik van flexibele mechanismen;

23. wijst erop dat het EU-stelsel voor de handel in emissierechten een nationaal beleid voor de terugdringing van EU-emissies zal zijn; herhaalt dat dit moet verschillen van een handelsregeling in emissierechten in het kader van het Protocol van Kyoto;

24. acht het van wezenlijk belang dat de methode voor de toewijzing van emissievergunningen de verwezenlijking van de geplande milieuresultaten garandeert en concurrentievervalsing tot een minimum terugdringt; betreurt het dat de Commissie, hoewel dit van doorslaggevend belang is voor de opzet van een systeem voor de handel in emissierechten, niet alle betrokkenen, waaronder met name de lidstaten, heeft verzocht zich uit te spreken over de beste methode om emissievergunningen toe te wijzen; is van oordeel dat de methode voor de toewijzing van emissievergunningen gelijkheid, doeltreffendheid voor het milieu en transparantie moet waarborgen en geleid moet worden door het beginsel dat de vervuiler betaalt;

25. is van oordeel dat in deze fase geen model moet worden uitgesloten bij de verdeling van de emissierechten, maar dat het veilingmodel ten opzichte van het „grandfathering-model” het voordeel zou bieden dat concurrentievervalsingen tussen de ondernemingen worden voorkomen en dat geen concurrentienadelen zouden ontstaan voor ondernemingen die vóór een bepaalde datum reeds in energie-efficiënte maatregelen hebben geïnvesteerd;

26. is van mening dat een vrijmarktcompensatiesysteem voor de handel in emissierechten zal leiden tot een optimale toewijzing van emissierechten en dat marktprijzen voor emissierechten waarschijnlijk de beste manier zijn om een snelle algemene verbetering van de emissieniveaus te bevorderen;

27. erkent dat besluiten inzake de distributie van rechten aan eenheden op het niveau van de lidstaten zou kunnen blijven, mits de Commissie een actievere rol als waakhond zal spelen om de naleving van de voorschriften inzake de mededinging en staatssteun te waarborgen;

28. stelt voor dat de EU indien mogelijk multilateraal met andere Kyoto-ondertekenaars, toezegt in een aantal jaren de hoeveelheid verhandelbare emissierechten geleidelijk te verminderen teneinde de druk op de emittenten om de totale uitstoot te verminderen te handhaven;
29. is van mening dat het Groenboek in het kader van de instrumenten die bedoeld zijn om de handel in emissierechten uit te voeren, niet alleen een discussie had moeten aanzwengelen over de toereikendheid van de momenteel beschikbare instrumenten, maar veeleer ideeën over nieuw in te stellen instrumenten had moeten aandragen;
30. onderstreept dat de controle- en bestrijdingsmogelijkheden in verband met misbruik bij de emissiehandel op mondiaal niveau nog gecompliceerder zijn dan bij de emissiehandel binnen de Europese Unie en dat van een volledig vrijgeven van de emissiehandel op internationaal niveau in het kader van de overeenkomst van Kyoto een verkeerd signaal aan de veroorzakers van broeikasgasemissies zou kunnen uitgaan;
31. bekrachtigt derhalve zijn standpunt dat aan de verplichtingen in het kader van de overeenkomst van Kyoto voor minstens 50% via maatregelen ter plaatse moet worden voldaan en dat de emissiehandel, evenals de andere flexibele mechanismen op internationaal niveau, slecht een aanvulling kunnen vormen;
32. wijst op het belang van minimale vereisten voor transparante toezichts-, verslaggevings- en controleprocedures, zowel op het niveau van de lidstaten als van de EG, en de noodzaak van duidelijke en serieuze sancties wegens niet-naleving;
33. verzoekt om ervaringen met andere quotastelsels, nationale experimenten met emissiehandel en het Prototype Carbon Fund van de Wereldbank te verwerken in het ontwerp van een communautair stelsel voor verhandelbare broeikasgasemissierechten;
34. is van mening dat het beginsel dient te zijn dat iedere emissie, ongeacht de bron, valt onder een regulerende maatregel;
35. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie te doen toekomen aan de Raad en de Commissie.
-