

Brussel, 17.9.2020
SWD(2020) 177 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE
SAMENVATTING VAN HET EFFECTBEOORDELINGSVERSLAG

bij

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

Een ambitieuzere klimaatdoelstelling voor Europa voor 2030:

investeren in een klimaatneutrale toekomst voor ons allemaal

{COM(2020) 562 final} - {SEC(2020) 301 final} - {SWD(2020) 176 final} -
{SWD(2020) 178 final}

Samenvatting
Effectbeoordeling bij de mededeling “Een ambitieuzere klimaatdoelstelling voor Europa voor 2030: investeren in een klimaatneutrale toekomst voor ons allemaal”
A. De noodzaak om actie te ondernemen
Wat is het probleem en waarom is het een probleem op EU-niveau?
De EU heeft zich ten doel gesteld om tegen 2050 klimaatneutraal te zijn, d.w.z. haar nettobroeikasgasemissies tot nul terug te dringen. De huidige klimaatdoelstelling voor 2030 om de broeikasgasemissies met ten minste 40 % te verminderen, alsook de wetgeving inzake klimaat, energie en vervoer, werden vastgesteld met het oog op een vermindering van de broeikasgasemissies met ten minste 80 % tegen 2050. De huidige klimaatambitie voor 2030, die betrekking heeft op zowel doelstellingen als wetgeving, brengt dus het risico met zich mee dat beleidsmakers, investeerders en burgers gestimuleerd worden beslissingen te nemen die leiden tot EU-emissietrends die het bereiken van klimaatneutraliteit tegen 2050 onmogelijk maken.
Wat is het doel?
Het eerste algemene doel van dit initiatief is om de doelstelling van de vermindering van broeikasgasemissies in de EU te verhogen tot een vermindering van 50 % tot 55 % in 2030 ten opzichte van 1990, en om de voorgestelde klimaatwet dienovereenkomstig aan te passen. Dit zou de EU op een evenwichtig en geloofwaardig traject plaatsen om haar doelstelling van klimaatneutraliteit tegen 2050 te verwezenlijken en de belanghebbenden meer voorspelbaarheid te bieden. Het tweede algemene doel van dit initiatief is om de weg vrij te maken voor de noodzakelijke aanpassing van de klimaat- en energiewetgeving, die een sleutelrol speelt bij het koolstofvrij maken van de Europese economie, waaronder het bepalen van de toekomstige rol en toepassing van koolstofbeprijzing en de interactie daarvan met ander beleid.
Wat is de meerwaarde van EU-maatregelen (subsidiariteit)?
Gecoördineerde EU-maatregelen kunnen een doeltreffende aanvulling vormen op nationale en lokale maatregelen en de voordelen van de interne markt van de EU en deze versterken. Een grotere klimaatambitie vereist beleidsmaatregelen op talrijke gebieden. De gevolgen die een dergelijke vergroting van de ambitie en het daarmee verband houdende beleid zullen hebben voor, bijvoorbeeld, groei en werkgelegenheid, billijkheid en kosteneffectiviteit, kunnen beter op EU-niveau in aanmerking kunnen worden genomen. Klimaatverandering is een grensoverschrijdend probleem en EU-maatregelen zijn van belang om klimaatactie op mondiaal niveau te stimuleren.
B. Oplossingen
Welke opties dienen zich aan? Is er al dan niet een voorkeursoptie? Zo niet, waarom niet?
De effectbeoordeling bevestigt dat een hoger ambitieniveau, met een vermindering van broeikasgasemissies van 50 % tot 55 %, op een verantwoorde en sociaal rechtvaardige manier mogelijk is, duurzame economische groei en werkgelegenheid kan stimuleren en de overgang naar schone energie kan versnellen, met name in combinatie met adequaat faciliterend beleid en het gebruik van de inkomsten van koolstofbeprijzing. Een verhoging van het ambitieniveau tot een vermindering van broeikasgasemissies van 55 % brengt slechts beperkte economische risico's met zich mee, maar vergroot de zekerheid voor investeerders, verlaagt het risico op koolstofafhankelijkheid en levert aanzienlijke voordelen voor het milieu op. De effectbeoordeling bevestigt dat de herziening van een groot aantal beleidsinstrumenten van

de EU vereist is om een verhoogd ambitieniveau te kunnen verwezenlijken. Volgens de effectbeoordeling zouden de meeste voordelen worden verwezenlijkt met de inzet van een brede mix van beleidsinstrumenten, waaronder koolstofbeprijzing en ambitieuzer regelgevingsbeleid in de energie- en vervoerssectoren. Ook wordt duidelijk gesuggereerd dat de in de beoordeling overwogen doelen niet met één enkel beleidsinstrument kunnen worden bereikt.

Hoe reageren de verschillende belanghebbenden? Wie steunt welke optie?

Een grote meerderheid van de respondenten op de openbare raadpleging steunde de meest ambitieuze opties op het gebied van klimaat, hernieuwbare energie en energie-efficiëntie. Bijna 80 % van de respondenten van de openbare raadpleging was van mening dat het streefcijfer voor de vermindering van broeikasgassen tot ten minste 55 % moet worden verhoogd. Bijgevolg was bijna 70 % van mening dat het huidige streefcijfer voor het aandeel van hernieuwbare energie moet worden verhoogd tot meer dan 40 %, en sprak meer dan 60 % van de respondenten de voorkeur uit voor een streefcijfer voor verbetering van (primaire en finale) energie-efficiëntie van meer dan 40 %. De voorkeuren van respondenten uit ondernemersverenigingen bleken evenwel gelijkmatiger over de verschillende ambitieniveaus verdeeld. In het algemeen werd in de openbare raadpleging benadrukt dat bij alle initiatieven op het gebied van koolstofbeprijzing aanvullend regelgevingsbeleid noodzakelijk zou zijn.

C. Effecten van de voorkeursoptie

Wat zijn de voordelen van de voorkeursoptie (indien er een voorkeur is, anders van de belangrijkste opties)?

Het belangrijkste voordeel is dat het emissiereductietraject naar klimaatneutraliteit tegen 2050 niet wordt vertraagd, zodat investeerders meer zekerheid krijgen en het risico op koolstofafhankelijkheid wordt beperkt. Investerings in een koolstofarme economie kunnen economische groei en banen stimuleren, de overgang naar schone energie versnellen en een rol spelen in het groene herstel na de COVID-19-crisis. Instrumenten voor koolstofbeprijzing kunnen inkomsten genereren die kunnen terugvloeien in groene investeringen en kunnen leiden tot lagere verstoringende belastingen, zoals belastingen op arbeid, waardoor economische groei en werkgelegenheid worden gestimuleerd. Energie-efficiëntie en hernieuwbare energie zouden veel sterker kunnen worden ingezet en het energiesysteem zou veiliger zijn en minder afhankelijk van invoer, waardoor in de periode 2021-2030 tussen 325 miljard en 375 miljard EUR zou kunnen worden bespaard op de kosten van de invoer van fossiele brandstoffen. Energie-efficiëntie en de inzet van hernieuwbare energiebronnen zouden de consument helpen beschermen tegen de gevolgen van stijgende energieprijzen. De effecten van luchtverontreiniging zouden afnemen; bij de hoogste doelstelling voor broeikasgasvermindering zou het niveau in 2030 meer dan 60 % lager liggen dan in 2015. De sector landgebruik in de EU zou profiteren van een beter duurzaam beheer waardoor meer stimulansen worden geboden voor bebossing en het herstel van aangetast land om de afname van de natuurlijke koolstofput in de EU terug te draaien.

Wat zijn de kosten van de voorkeursoptie (indien er een voorkeur is, anders van de belangrijkste opties)?

De stijging van de kosten van het energiesysteem is zeer beperkt, van 10,6 % van het bbp in 2015 tot ongeveer 11 % in 2030. De gemiddelde jaarlijkse investeringen in het energiesysteem, met inbegrip van vervoer, moeten, ten opzichte van de periode 2011-2020, in de periode 2021-2030 met 312 miljard EUR worden verhoogd om de broeikasgasemissies met 50 % te verminderen en met ongeveer 350 miljard EUR om de broeikasgasemissies met 55 % te verminderen. Zowel de systeemkosten als de investeringsbehoeften zullen afhangen van de uitgevoerde beleidsopties, maar de mate van variatie zal beperkt zijn. Het grootste deel van de investeringen zal in de loop van de tijd worden terugbetaald via

verminderde brandstofkosten, maar het zal een aanzienlijke uitdaging zijn om tegen 2030 de nodige financiële middelen vrij te maken. De COVID-19-crisis heeft aan die uitdaging niets veranderd, aangezien de structurele investeringen die tegen het einde van het decennium nodig zijn, er niet door zijn verminderd. Het belang van een herstellepakket waarbij de nadruk ligt op groene investeringen in fysieke en menselijke infrastructuur is hierdoor alleen maar duidelijker geworden. Uit de analyse blijkt dat het aandeel van energiegerelateerde uitgaven in de begroting van huishoudens bij een verhoging van de broeikasgasdoelstelling slechts licht zou toenemen, maar er moet rekening worden gehouden met asymmetrische effecten. Energiekosten vertegenwoordigen een groter deel van het inkomen voor huishoudens met een laag inkomen, en die huishoudens zullen zwaarder door de transitie worden getroffen. Inkomsten uit koolstofbeprijzing zouden kunnen worden gebruikt voor de financiering van beleidsmaatregelen ter vermindering van negatieve verdelingseffecten (bijvoorbeeld door gerichte steun voor investeringen in energie-efficiëntie of overdrachten aan huishoudens met een laag inkomen). De verwachte negatieve gevolgen zouden door een gerichte herverdeling van de inkomsten van koolstofbeprijzing feitelijk ongedaan gemaakt kunnen worden.

Wat zijn de gevolgen voor kleine en middelgrote ondernemingen en het concurrentievermogen?

De gevolgen voor het algemene concurrentievermogen van de EU zijn positief, aangezien energie-efficiëntie en circulariteit worden verbeterd en innovatie wordt bevorderd. De EU profiteert van een pioniersvoordeel met toenemende wereldwijde maatregelen tegen klimaatverandering. Gratis toewijzing in het kader van het EU-emissiehandelsysteem kan nog steeds bijdragen tot het voorkomen van koolstoflekkage, maar ook andere maatregelen worden overwogen. Kmo's zullen naar verwachting een belangrijke rol spelen in de transitie, met name als bron van innovatie in alle economische sectoren.

Zijn er significante gevolgen voor de nationale begrotingen en overheden?

De verdelingseffecten op het niveau van de lidstaten zullen worden beoordeeld aan de hand van specifieke wetgevingsvoorstellen nadat het klimaatdoelstellingsplan voor 2030 is vastgesteld.

Zijn er andere significante gevolgen?

Maatregelen op EU-niveau alleen zijn niet genoeg om de vereiste wereldwijde emissiereducties te bewerkstelligen, maar de EU gaat de uitdaging aan om tegenover onze partners aan te tonen dat een grotere klimaatambitie, economische welvaart en duurzame groei hand in hand kunnen gaan. De volgende belangrijke VN-klimaatconferentie in Glasgow in 2021 zal in dit verband van belang zijn. Van de partijen wordt verwacht dat zij hun bijdragen aan de Overeenkomst van Parijs (de VN-klimaatovereenkomst) zullen actualiseren.

Evenredigheid

De voorgestelde maatregel is evenredig om tegen 2050 broeikasgasneutraliteit te bereiken.

D. Evaluatie

Wanneer wordt het beleid geëvalueerd?

De klimaat- en energiewetgeving van de EU voorziet in een alomvattend kader om de vooruitgang bij het verwezenlijken van de EU-doelstellingen te volgen en het beleid te herzien. De klimaatwet vormt daarbij het overkoepelende kader en het gedetailleerde monitoring- en rapportagekader wordt geboden door de verordening inzake de governance van de energie-unie en klimaatactie. De vooruitgang zal om de vijf jaar worden geëvalueerd, in overeenstemming met de inventarisatie krachtens de Overeenkomst van Parijs.

