

## VERZOEK OM INPUT VOOR EEN EFFECTBEOORDELING

<b>TITEL VAN HET INITIATIEF</b>	Klimaatdoelstelling voor 2040
<b>LEIDEND (VERANTWOORDELIJKE EENHEID)</b>	<b>DG</b> CLIMA.A2 (Prognoses, Economische Analyse & Modelling), CLIMA.A1 (Strategische Coördinatie, Juridisch & Institutioneel) ENER.A4 (Team van de hoofdeconoom), ENER.A1 (Interinstitutioneel, beleidscoördinatie en planning)
<b>VERWACHT SOORT INITIATIEF</b>	Niet-wetgevend
<b>INDICATIEVE PLANNING</b>	1e kwartaal van 2024
<b>AANVULLENDE INFORMATIE</b>	<a href="#">Klimaatactie (europa.eu)</a> <a href="#">Klimaatdoelstellingsplan 2030 (europa.eu)</a> <a href="#">Langetermijnstrategie voor 2050 (europa.eu)</a> <a href="#">REPowerEU</a> <a href="#">Governance van de energie-unie en klimaatactie</a>

### A. Politieke context, probleemomschrijving en subsidiariteitscontrole

#### Politieke context

De klimaatverandering blijft de grootste uitdaging voor de komende decennia. De schadelijke effecten van de opwarming van de aarde doen zich steeds vaker voor en worden steeds duidelijker, met verwoestende gevolgen overal ter wereld. Droogtes, overstromingen, bosbranden en stormvloed en als gevolg van de stijging van de zeespiegel komen steeds vaker voor, met een impact op grotere gebieden en ernstige gevolgen voor meer mensen, bedrijven en infrastructuur. Volgens de Wereld Meteorologische Organisatie warmt Europa twee keer zo snel op als het mondiale gemiddelde, dat in 2020 al 1,1 °C bereikte. De wereld ligt niet op schema om te voldoen aan de doelstelling van de Overeenkomst van Parijs om de temperatuurstijging te beperken tot minder dan 2 °C, laat staan 1,5 °C.

De EU heeft een uitgebreide reeks klimaat-, energie- en aanverwante wetgeving en ondersteunende beleidsmaatregelen ontwikkeld die de EU in staat hebben gesteld haar eigen broeikasgasemissies te verminderen en haar klimaatverbintenissen te overtreffen. Op die manier heeft zij de economische activiteit met succes losgekoppeld van de uitstoot van broeikasgassen en de ontwikkeling van schone energie gestimuleerd. Als essentieel onderdeel van de Europese Green Deal is in de Europese klimaatwet<sup>1</sup> de toezegging van de EU vastgelegd om tegen 2050 het eerste klimaatneutrale continent te worden, met een duidelijke indicatie van de te volgen route, en is erin toegezegd de netto-broeikasgasemissies tegen 2030 met ten minste 55 % te verminderen ten opzichte van 1990, als Europese bijdrage aan het behalen van de doelstellingen van de Overeenkomst van Parijs.

De dringende behoefte aan krachtige mondiale maatregelen om de klimaatverandering aan te pakken, komt in een tijd van hoge energieprijzen en geopolitieke spanningen als gevolg van de Russische invasie van Oekraïne, waardoor de nadruk op energiezekerheid is komen te liggen. Hoewel door de oorlog het risico ontstaat dat hulpbronnen en politieke aandacht worden weggeleid van klimaatactie, is door de oorlog ook de economische en strategische kwetsbaarheid onder de aandacht gebracht die gepaard gaat met de afhankelijkheid van het gebruik van fossiele brandstoffen – de belangrijkste aanjager van klimaatverandering. De energiecrisis als gevolg van de oorlog heeft de noodzaak om de transitie naar schone energie, energie-efficiëntie en klimaatneutraliteit in de EU en wereldwijd te intensiveren, erg duidelijk gemaakt, zowel met het oog op energiezekerheid als economische stabiliteit.

Het is nu belangrijker dan ooit dat de EU op koers naar klimaatneutraliteit en klimaatbestendigheid raakt en blijft, om zo een positief voorbeeld te stellen om wereldwijde actie aan te zwengelen en met onze partners wereldwijd samen te werken om de oplossingen te ontwikkelen die voor iedereen nodig zijn met het oog op de transitie naar

<sup>1</sup> Verordening (EU) 2021/1119.

<p>Klimaatneutraliteit.</p> <p>Het wetgevingspakket “Fit for 55”<sup>2</sup> zal de modernisering van onze economie versnellen, zorgen voor een eerlijke en sociaal rechtvaardige transitie, en tegelijkertijd de innovatie en het concurrentievermogen van de industrie in de EU en een efficiënter gebruik van onze natuurlijke hulpbronnen in stand houden en versterken. Het is van essentieel belang voor een groene, digitale en veerkrachtige economie.</p> <p>De geactualiseerde nationale energie- en klimaatplannen, die de lidstaten uiterlijk op 30 juni 2024 moeten indienen, moeten voor de lidstaten en de EU een belangrijk instrument vormen om, op weg naar de doelstelling van klimaatneutraliteit tegen 2050, de doelstellingen voor 2030 te plannen en te verwezenlijken. De lidstaten is verzocht hun langetermijnstrategieën uiterlijk op 1 januari 2025 te actualiseren<sup>3</sup>.</p>
<p><b>Probleem dat met het initiatief wordt aangepakt</b></p> <p>De EU heeft haar klimaatdoelstellingen voor 2030 en 2050 vastgesteld en werkt aan het bereiken van overeenstemming over en de uitvoering van de beleidsmaatregelen die nodig zijn om de doelstelling voor 2030 te halen en de emissiereducties te versnellen. Gezien de aard van de transformatie, de tijd die nodig is om beleids- en economische besluiten te nemen en de omvang daarvan en het belang van het vermijden van koolstofafhankelijkheid, is een duidelijk traject voor de reductie van broeikasgasemissies na 2030 nodig om de doelstelling van klimaatneutraliteit tegen 2050 te verwezenlijken. De vaststelling van een streefcijfer voor 2040 voor broeikasgasreducties in de EU zal gevolgen hebben voor veel economische sectoren en gebieden in de EU. Hiervoor kunnen beleidsreacties nodig zijn op veel andere gebieden dan alleen het klimaatbeleid, zoals sociaal en arbeidsmarktbeleid. Energie zal een centrale rol spelen in dit proces, aangezien de productie en het gebruik ervan (onder meer door huishoudens, de industrie, de dienstensector en het vervoer, met inbegrip van de zeevaart en de luchtvaart) meer dan 75 % van de totale emissies uitmaken. Landbouw, afval en industrie genereren ook aanzienlijke hoeveelheden niet-CO<sub>2</sub>-emissies. De sector landgebruik in de EU (landbouwgrond, bossen en andere natuurlijke gronden) is momenteel een netto-CO<sub>2</sub>-put, wat betekent dat er in deze sector meer CO<sub>2</sub> uit de atmosfeer wordt verwijderd dan dat er broeikasgassen vrijkomen.</p> <p>In de Europese klimaatwet (artikel 4) wordt de Commissie verzocht een voorstel in te dienen om een tussentijdse Uniebrede klimaatdoelstelling voor 2040 vast te stellen met het oog op de verwezenlijking van de doelstelling van klimaatneutraliteit tegen 2050, en een verslag te publiceren over de geraamde indicatieve broeikasgasbegroting<sup>4</sup> voor 2030-2050. Met dit initiatief wordt beoogd de klimaatdoelstelling voor 2040 voor te stellen, met het oog op een wijziging van de Europese klimaatwet.</p> <p>De voorgestelde doelstelling zal van cruciaal belang zijn om de belanghebbenden een duidelijk signaal te geven over de te volgen koers. Het initiatief zal zorgen voor meer zekerheid en voorspelbaarheid voor politieke keuzes en investeringsbeslissingen. Het zal de hoeksteen vormen van de toekomstige voorbereiding van het beleidskader voor de periode na 2030 om ervoor te zorgen dat de broeikasgasemissies van de EU daadwerkelijk afnemen in de richting van klimaatneutraliteit tegen 2050. Zonder een klimaatdoelstelling voor 2040 zou de EU het risico lopen haar eigen klimaatdoelstelling voor 2050 te missen, waardoor haar vermogen om klimaatactie op internationaal niveau aan te moedigen, zou kunnen worden ondermijnd. In de Overeenkomst van Parijs wordt ook opgeroepen tot een regelmatige actualisering van de nationaal bepaalde bijdragen van de partijen om de collectieve mondiale klimaatambitie te verhogen.</p> <p>Het initiatief moet ook internationale klimaatactie bevorderen en de EU helpen internationale coalities te stimuleren om de klimaatdoelstellingen van de Overeenkomst van Parijs te halen.</p>
<p><b>Grondslag van het EU-optreden (rechtsgrondslag en subsidiariteitscontrole)</b></p>
<p><b>Rechtsgrondslag</b></p> <p>Het initiatief wordt voorgesteld op grond van artikel 4, lid 3, van de Europese klimaatwet (Verordening (EU) 2021/1119), waarin de Commissie wordt verzocht om binnen zes maanden na de algemene inventarisatie (Global Stocktake) in het kader van de Overeenkomst van Parijs in november 2023 een wetgevingsvoorstel in te dienen voor een Uniebrede klimaatdoelstelling voor 2040.</p>
<p><b>Praktische noodzaak van EU-optreden</b></p>

<sup>2</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/IP\\_21\\_3541](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/IP_21_3541)

<sup>3</sup> Artikel 15, lid 1, van Verordening (EU) 2018/1999 inzake de governance van de energie-unie en van de klimaatactie.

<sup>4</sup> De broeikasgasbegroting wordt gedefinieerd als de cumulatieve netto-broeikasgasemissies gedurende de periode – zie artikel 4, lid 4, van de klimaatwet.

Klimaatverandering is een grensoverschrijdend probleem. Met een gecoördineerd EU-optreden moeten nationale en lokale maatregelen worden aangevuld en versterkt. Met coördinatie op EU-niveau wordt de klimaatactie versterkt, en EU-optreden is gerechtvaardigd op grond van subsidiariteit, overeenkomstig artikel 191 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Sinds 1992 werkt de EU aan de ontwikkeling van collectieve oplossingen en aan de bevordering van een mondiale overeenkomst om klimaatverandering te bestrijden.

Het vaststellen van een doelstelling voor 2040 voor broeikasgasreducties in de EU zal gevolgen hebben voor de hele economie van de EU en kan beleidsreacties op EU-niveau op veel gebieden vereisen, niet enkel in het klimaatbeleid zelf. De effecten op economische activiteit en werkgelegenheid, territoriale cohesie, milieu, energievoorzieningszekerheid, volksgezondheid, betaalbaarheid, verdelingseffecten, handel en internationale betrekkingen kunnen allemaal beter in overweging worden genomen op EU-niveau.

Actie op EU-niveau is dan ook onontbeerlijk en gecoördineerd EU-beleid heeft veel grotere kans om tot een echte transformatie te leiden, met name gezien de mondiale dimensie van de uitdaging, waarbij rekening wordt gehouden met de verschillende mogelijkheden om op te treden tussen de lidstaten en regio's en met de interne markt van de EU als sterke motor voor kostenefficiënte verandering.

## B. Doelstellingen en beleidsopties

De belangrijkste doelstelling van dit initiatief is een Uniebrede klimaatdoelstelling voor 2040 voor te stellen die in de EU een geleidelijke en rechtvaardige transitie naar klimaatneutraliteit tegen 2050 tot stand zal brengen. De beleidsopties zullen daarom betrekking hebben op verschillende niveaus van vermindering van de netto broeikasgasemissies tegen 2040 ten opzichte van 1990, rekening houdend met de gevolgen van deze opties voor de broeikasgasbegroting voor 2030-2050. In het initiatief zal ook aandacht worden besteed aan de rol van koolstofdioxideverwijdering.

De Russische invasie in Oekraïne heeft Europa eraan herinnerd dat het belangrijk is de energievoorziening veilig te stellen. Een verminderde afhankelijkheid van ingevoerde fossiele brandstoffen zal een belangrijk nevenvoordeel zijn van een vermindering van de broeikasgasemissies.

Het initiatief zal ook gericht zijn op de ontwikkeling van een EU-aanpak om sterkere samenwerking en internationale actie te bevorderen. Het zal bijdragen tot het bereik van de EU op internationale fora voor klimaatbeleid, met het oog op het actualiseren van nationaal bepaalde bijdragen (NDC's) tegen 2025 en het aangaan van contacten met andere partijen bij het UNFCCC.

De beoordeling zal inzicht verschaffen in de vereiste sectorale transformaties in de komende decennia die leiden tot diepgaande emissiereducties en een toename van koolstofdioxideverwijderingen. Zij zal als input dienen voor de maatregelen die nodig zijn om de vermindering van de broeikasgasemissies aan te sturen om de doelstelling voor 2040 te halen, en zal de EU op koers zetten met het oog op haar doelstelling inzake klimaatneutraliteit tegen 2050, alsook de mogelijke ontwikkeling van de beleidsarchitectuur en het faciliterend kader voor de periode na 2030.

## C. Waarschijnlijke effecten

### Waarschijnlijke economische effecten

Uit recente effectbeoordelingen van de Europese Commissie is gebleken dat, hoewel de algehele impact op het bbp waarschijnlijk beperkt zal zijn<sup>5</sup>, de transitie naar klimaatneutraliteit voor onze economieën een transformerend karakter zal hebben en dat er aanzienlijke veranderingen zullen moeten plaatsvinden in productieprocessen en consumptiepatronen.

De transitie naar klimaatneutraliteit zal naar verwachting een aanzienlijke toename van investeringen door bedrijven, huishoudens en de publieke sector vergen, in combinatie met een herverdeling van kapitaal tussen sectoren of technologieën. De macro-economische gevolgen van deze vereiste zullen worden geanalyseerd, naast de risico's die verbonden zijn met de uitvoering van de noodzakelijke investeringsstimulans, bijvoorbeeld in termen van gestrande activa. De transformatie zal gevolgen hebben tussen en in economische sectoren. Zij zal van invloed zijn op patronen in de internationale handel in goederen en diensten en zal leiden tot veranderingen in de werkgelegenheid en vaardigheidsvereisten in verschillende sectoren. Deze effecten zullen waarschijnlijk op verschillende manieren gevolgen hebben voor de regio's van de EU en werknemers zullen er ongelijk door worden getroffen, afhankelijk van hun vaardigheidsniveau en de sector waarin zij actief zijn.

In de Europese klimaatwet wordt de Commissie ook verzocht rekening te houden met de "kosten van niet-

<sup>5</sup> Zie de "In-Depth Analysis in support of the Commission Communication COM(2018) 773" (punt 4.10.5) en de effectbeoordeling van het klimaatdoelstellingsplan 2030 (SWD(2020) 176 final, punt 6.4.2).

<p>handelen” wanneer zij een klimaatdoelstelling voor 2040 voorstelt. In de effectbeoordeling zal worden gekeken naar de mogelijke gevolgen van een stijging van de mondiale temperaturen en de daarmee gepaard gaande extreme weersomstandigheden. Ook de indirecte kosten van niet-handelen in verband met de gederfde nevenvoordelen van mitigatiebeleid zullen in aanmerking worden genomen. Dit omvat onder meer een analyse van de mate waarin de economische en strategische kwetsbaarheid als gevolg van de afhankelijkheid van de EU van ingevoerde fossiele brandstoffen kan worden verminderd door de klimaatambitie voor 2040.</p>
<p><b>Waarschijnlijke sociale effecten</b></p> <p>Een rechtvaardige transitie staat centraal in de Europese Green Deal en de doelstelling van klimaatneutraliteit tegen 2050<sup>6</sup>. De gevolgen van trends en verdelingseffecten op de sectorale werkgelegenheids- en vaardigheidsbehoeften zullen worden geanalyseerd.</p> <p>In de effectbeoordeling zal ook worden gekeken naar de mogelijke verdelingseffecten van het voorstel voor de klimaatdoelstelling voor 2040. De aanhoudende energiecrisis als gevolg van de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne heeft de kwestie van de blootstelling aan hoge energieprijzen (voor met name aardgas en elektriciteit) in een ander licht gesteld. Daarbij zal rekening worden gehouden met de gevolgen van veranderingen in de relatieve prijzen in de hele economie, met name de energieprijzen, en zal worden gekeken naar de betaalbaarheid van huisvesting en mobiliteit en naar het vermogen van huishoudens in alle inkomensgroepen om te investeren in efficiëntere consumptiepatronen, bijvoorbeeld in de energie-efficiëntie van gebouwen, energie-efficiënte apparaten of duurzame vervoerswijzen.</p> <p>Inspanningen om de uitstoot van broeikasgassen te beperken, brengen extra voordelen met zich mee: minder luchtverontreiniging (als gevolg van een lager gebruik van fossiele brandstoffen, zou aanzienlijke voordelen opleveren op het gebied van gezondheid), minder verkeerscongestie in steden, verbeterde gebouwen en groenere steden. Al deze voordelen zouden een positief effect hebben op het welzijn.</p> <p>Bij de aanpak van de klimaatverandering wordt ook tegemoetgekomen aan de bezorgdheid van EU-burgers, met name jongeren, die stellen dat actie tegen klimaatverandering dringend en cruciaal is voor hun toekomst<sup>7</sup>.</p>
<p><b>Waarschijnlijke milieueffecten</b></p> <p>De belangrijkste milieudoelstelling van dit initiatief is de klimaatverandering aan te pakken en het mondiale leiderschap van de EU in de strijd tegen klimaatverandering te versterken. Er bestaan ook nevenvoordelen, synergieën en mogelijke wisselwerkingen met betrekking tot luchtverontreiniging, watervoorziening, afvalbeheer, hulpbronnefficiëntie, circulaire economie en biodiversiteit, en deze verdienen aandacht.</p>
<p><b>Waarschijnlijke effecten met betrekking tot grondrechten en gelijkheid</b></p> <p>Dit initiatief is in overeenstemming met artikel 37 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, dat vereist dat een hoog niveau van milieubescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu worden geïntegreerd in het beleid van de Unie en worden gewaarborgd overeenkomstig het beginsel van duurzame ontwikkeling. Er worden geen relevante gevolgen voor andere grondrechten verwacht.</p>
<p><b>D. Instrumenten voor betere regelgeving</b></p>
<p><b>Effectbeoordeling</b></p> <p>Naar verwachting zal in 2024 een effectbeoordeling ter ondersteuning van dit initiatief worden gepubliceerd. Deze zal gebaseerd zijn op economische analyses en gedeeltelijke evenwichtsanalyses van het energie-, vervoers-, woon-, diensten- en industriële systeem, de sectoren die niet-CO<sub>2</sub>-emissies uitstoten (landbouw, afval en energie) en de sector landgebruik, om op basis van verschillende ambitieniveaus voor 2040 economiebrede trajecten naar klimaatneutraliteit tegen 2050 uit te stippelen en zal nagaan hoe de broeikasgasbegroting van de EU voor 2030-2050 aansluit bij de temperatuurdoelstellingen van de Overeenkomst van Parijs.</p> <p>Er zal worden gekeken naar sectorale transformaties na 2030, onder meer in de energiesector, de woningbouw, het vervoer, diensten, de industrie, afval, de landbouw en de landsector, waarbij wordt gekeken naar sectorale trajecten en hun respectieve emissies en verwijderingen, de vereiste technologische innovatie en de economische en sociale gevolgen. Bij de beoordeling zal rekening worden gehouden met verschillende mogelijke (technologische en niet-technologische) oplossingen en zullen (regelgevende, technologische, financiële en operationele) belemmeringen voor een snellere invoering en mogelijke benaderingen om deze belemmeringen weg te nemen in kaart worden gebracht. Bij de analyse zal zoveel mogelijk rekening worden gehouden met recente</p>

<sup>6</sup> Eurobarometer over de perceptie van billijkheid van de groene transitie: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2672>

<sup>7</sup> Eurobarometer over klimaatverandering: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/ip\\_21\\_3156](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/ip_21_3156)

ontwikkelingen, met name het “Fit for 55”-pakket, het REPowerEU-plan en andere initiatieven in het kader van de Europese Green Deal. Daarbij zal ook rekening worden gehouden met de energiecrisis en de mondiale context.

Bij de analyse zal worden gekeken naar de gevoeligheid van de voorgestelde opties voor verschillende factoren. Ook de effecten op de economische activiteit en de sociale gevolgen of de gevolgen voor het milieu zullen worden onderzocht. Er zal worden gekeken naar de kosten van het uitblijven van maatregelen om de klimaatverandering te beperken, in termen van de gevolgen van klimaatverandering als zodanig en in termen van de nevenvoordelen van het beleid om de klimaatverandering te beperken.

Deze effectbeoordeling zal als basis dienen voor de toekomstige voorbereiding van een beleidskader voor de periode na 2030 (beleidsvoorstellen waarvoor evenwel een aparte effectbeoordeling wordt uitgevoerd).

### **Raadplegingsstrategie**

De Commissie zal de standpunten van de belangrijkste belanghebbenden verzamelen via een openbare raadpleging van 12 weken die in 2023 van start zal gaan. Deze standpunten zullen worden geïntegreerd in de effectbeoordeling van de klimaatdoelstelling voor 2040.

- De openbare raadpleging zal de vorm aannemen van een vragenlijst waaraan respondenten standpuntnota's kunnen toevoegen.
- De openbare raadpleging zal toegankelijk zijn op het [centrale portaal voor openbare raadplegingen van de Commissie “Geef uw mening”](#), de [website van DG CLIMA](#) en de [website van DG ENER](#).
- Ook andere documenten van belanghebbenden dan standpuntnota's die via het portaal worden ingediend, zoals beleidsnota's of routekaarten, zullen in aanmerking worden genomen.
- De openbare raadpleging zal in alle 24 officiële talen van de EU worden gehouden.

De openbare raadpleging zal als input dienen voor de effectbeoordeling. Na de raadpleging zullen een samenvattend feitenverslag en een samenvattend verslag met een overzicht van de resultaten openbaar worden gemaakt.

In overeenstemming met het beleid van de Europese Commissie voor betere regelgeving om initiatieven te ontwikkelen op basis van de beste beschikbare kennis, nodigen wij wetenschappelijke onderzoekers, academische organisaties en wetenschappelijke genootschappen en verenigingen met expertise op het gebied van de analyse van strategieën ter beperking van de klimaatverandering en de analyse van klimaateffecten uit om relevante gepubliceerde en nog te publiceren wetenschappelijke onderzoeken, analyses en gegevens in te dienen. Indieningen die de huidige stand van de kennis op relevante gebieden samenvatten, zijn bijzonder welkom.

Het advies van de wetenschappelijke adviesraad inzake klimaatverandering, die is opgericht in overeenstemming met de Europese klimaatwet, zal ook als input dienen voor de beoordeling.

### **Waarom deze raadpleging?**

Met de openbare raadpleging kunnen bij belanghebbenden bewijsmateriaal en feedback worden verzameld over de toekomstige klimaatambitie van de EU en de uitdagingen en kansen in het kader daarvan voor alle sectoren van de economie. Dit zal de beoordeling door de Commissie van een geschikte klimaatdoelstelling voor 2040 verrijken, input leveren voor de analyse van de sectorale transformaties die nodig zijn om deze doelstelling te verwezenlijken op weg naar klimaatneutraliteit tegen 2050, en input leveren voor de mogelijke ontwikkeling van klimaatbeleidsinstrumenten na 2030.

### **Doelgroep**

De openbare raadpleging is gericht op het grote publiek en op belanghebbenden die betrokken zijn bij of mogelijk worden getroffen door de transitie, zoals nationale, regionale en lokale overheden en autoriteiten, relevante industriële sectoren en aanverwante verenigingen, sociale partners, consumenten- en beroepsorganisaties, ngo's, onderzoeks- en academische instellingen en openbare-aanbestedingsautoriteiten.