

Brussel, 31 mei 2024
(OR. en)

10402/24

CLIMA 215
ENV 561
ENER 257
TRANS 251
AGRI 443
ECOFIN 609
COMPET 597
IND 285
MI 546

NOTA

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	het Comité van permanente vertegenwoordigers/de Raad
Betreft:	Mededeling van de Commissie over de klimaatdoelstelling voor Europa voor 2040 - Oriënterend debat

1. Als leidraad voor het oriënterend debat over bovengenoemd onderwerp tijdens de zitting van de Raad (Milieu) op 17 juni 2024 heeft het voorzitterschap bijgaande nota en vragen voor de ministers opgesteld.
2. Het Comité van permanente vertegenwoordigers wordt verzocht kennis te nemen van de nota en de vragen van het voorzitterschap, en deze met het oog op het oriënterend debat aan de Raad toe te zenden.

Mededeling van de Commissie over de klimaatdoelstelling voor Europa voor 2040**- Oriënterend debat -****Inleiding**

Op 6 februari 2024 publiceerde de Commissie haar mededeling getiteld “Onze toekomst veiligstellen – De klimaatdoelstelling voor Europa voor 2040 en de weg naar klimaatneutraliteit tegen 2050 met het oog op de totstandbrenging van een duurzame, rechtvaardige en welvarende samenleving”¹ (“Mededeling EU-klimaatdoelstelling 2040”). In de mededeling wordt een visie voor na 2030 gepresenteerd in de context van verergerende klimaatverandering en de steeds hogere reële kosten daarvan. Er wordt een visie voor Europa geschetst als continent met een sterk industrieel ecosysteem, waar energie schoon, koolstofarm en betaalbaar is en waar voedsel en materialen duurzaam zijn. Deze visie moet de EU-burgers ten goede komen en de EU bestand maken tegen toekomstige crises.

¹ Doc. ST 6291/24 + ADD 1-6.

Op basis van een grondige effectbeoordeling wordt in de mededeling aanbevolen om de netto-uitstoot van broeikasgassen tussen nu en 2040 met 90 % te verminderen ten opzichte van 1990 om de EU stevig op weg te houden naar haar doelstelling van klimaatneutraliteit in 2050 die is vastgelegd in de Europese klimaatwet. De aanbevolen doelstelling stemt overeen met wetenschappelijk advies en met de verbintenissen in het kader van de Overeenkomst van Parijs. De doelstelling voor 2040 vormt, zodra daarover overeenstemming is bereikt, de basis voor de nieuwe nationaal bepaalde bijdrage (nationally determined contribution — NDC) van de EU in het kader van de Overeenkomst van Parijs, die ruim voor COP30 aan het UNFCCC zal worden meegedeeld. In de mededeling wordt gesteld dat om de nettobroeikasgasemissies met 90 % te verminderen, de resterende broeikasgasemissies in de EU in 2040 minder dan 850 Mt CO₂-eq moeten bedragen en de koolstofverwijderingen tot 400 Mt CO₂ moeten oplopen. In aanvulling op op land gebaseerde verwijderingen die koolstof in biomassa en bodem vastleggen, zullen industriële koolstofverwijderingen uit biogene en atmosferische bronnen nodig zijn om de doelstelling voor 2040 te halen, alsook om uiterlijk in 2050 klimaatneutraliteit te bereiken en daarna netto negatieve emissies te behalen. Het gaat onder meer om de uitrol van oplossingen voor koolstofafvang, -gebruik en -opslag om de moeilijk te verminderen broeikasgasemissies in sommige industriële sectoren, de luchtvaart of de zeevaart omlaag te brengen en te compenseren. Daarom publiceerde de Commissie, naast de mededeling over een klimaatdoelstelling voor 2040, een mededeling getiteld “Naar een ambitieuzer beheer van koolstof in de EU”², waarin een strategie uiteen wordt gezet voor de ontwikkeling van een gemeenschappelijk en alomvattend beleids- en investeringskader voor beheer van industriële koolstof in de EU dat rechtszekerheid en stimulansen biedt voor investeringen in koolstofafvang, -opslag, -gebruik en -verwijderingen zoals biologische koolstofafvang en -opslag (bio-CCS) en directe afvang en opslag van koolstof in de lucht (DACCS).

In de mededeling over de klimaatdoelstelling voor 2040 staan ook een aantal randvoorwaarden om de aanbevolen doelstelling te behalen, met name de volledige uitvoering van het overeengekomen klimaat- en energiekader voor 2030 waarbij het concurrentievermogen van de Europese industrie wordt gewaarborgd en wordt gezorgd voor meer aandacht voor een eerlijke transitie waarbij niemand aan zijn lot wordt overgelaten, voor een gelijk speelveld met internationale partners en voor een strategische dialoog, onder andere met de industrie en de landbouwsector, inzake het kader na 2030.

² Doc. 6306/24.

In de Raad vonden gedetailleerde besprekingen van de mededeling en de bijbehorende effectbeoordeling plaats, die op 12 februari 2024 in de Groep milieu zijn begonnen. De Raad (Milieu) heeft op 25 maart 2024 de aanzet gegeven tot een eerste debat over de mededeling van de Commissie. Er is algemene steun ontstaan voor de vaststelling van een klimaatdoelstelling voor 2040 en de in de mededeling genoemde randvoorwaarden werden als relevant beschouwd.

Stand van zaken

Gezien het sectoroverschrijdende karakter van de mededeling over de klimaatdoelstelling voor 2040 heeft het voorzitterschap andere relevante Raadsformaties op technisch niveau actief betrokken bij de besprekingen over de mededeling en de bijbehorende effectbeoordeling, met inbegrip van de Raadsformaties energie, industrie, vervoer, landbouw en financiële zaken. Daarnaast zijn er speciale sessies gehouden om de Commissie in staat te stellen antwoorden en toelichtingen te geven naar aanleiding van de talrijke vragen van de delegaties. Verschillende Raadsformaties hebben erkend dat in hun respectieve sectoren rekening moet worden gehouden met klimaatverandering en dat er beleid en maatregelen moeten worden ontwikkeld die in overeenstemming zijn met de doelstelling van de EU om klimaatneutraal te worden, zodat de weg wordt vrijgemaakt voor de transitie³.

³ Zie bijvoorbeeld: conclusies van de Raad over de toekomst van het digitale beleid van de EU van 21 mei 2024 (doc. 9957/24); conclusies van de Raad over “Versterking van het concurrentievermogen van Europa door middel van ruimtevaart” van 23 mei 2024 (doc. 10142/24); conclusies van de Raad over “Het versterken van kennisvalorisatie als instrument voor een veerkrachtige en concurrerende industrie en voor strategische autonomie in een open economie in Europa” (doc. 10182/24); conclusies van de Raad over Speciaal verslag 28/2023 van de Europese Rekenkamer: “Overheidsopdrachten in de EU: Minder concurrentie om opdrachten voor werken, goederen en diensten in de periode 2011-2021”, goedgekeurd op 24 mei 2024 (doc. 10358/24); conclusies van de Raad over “Een concurrerende Europese industrie als aanjager van onze groene, digitale en veerkrachtige toekomst” van 24 mei 2024 (doc. 10127/24); conclusies van de Raad van 24 mei 2024 over “Een eengemaakte markt die iedereen ten goede komt” (doc. 10298/24) en conclusies van de Raad van 30 mei 2024 over “Bevordering van duurzame elektriciteitsnetinfrastructuur”. Daarnaast werd in de verklaring van Terhulpen over de toekomst van een sociaal Europa, die is afgelegd tijdens de op 15 en 16 april 2024 door het Belgische voorzitterschap georganiseerde conferentie op hoog niveau over de Europese pijler van sociale rechten, benadrukt dat een rechtvaardige en eerlijke transitie naar klimaatneutraliteit moet worden bevorderd.

De besprekingen op technisch niveau over de klimaatdoelstelling voor 2040 hebben betrekking op een breed scala aan onderwerpen. In het algemeen delen de delegaties het standpunt dat alle sectoren aan de transitie moeten bijdragen, rekening houdend met de specifieke kenmerken van en verschillende omstandigheden in de lidstaten, alsook met de noodzaak om een rechtvaardige transitie en de concrete uitvoering daarvan te waarborgen. De specifieke punten die tijdens de besprekingen naar voren zijn gebracht, worden hieronder samengevat.

Behoud van het concurrentievermogen van de Europese industrie en de rol van de interne markt

De delegaties zijn sterk van mening dat het van essentieel belang is het concurrentievermogen van de Europese industrie te beschermen en te zorgen voor een gelijk speelveld, zowel wereldwijd als binnen de EU. Actieve klimaatdiplomatie is van essentieel belang om meer wereldwijde mitigatie-inspanningen aan te moedigen. De EU moet gebruik maken van het pioniersvoordeel op markten voor nieuwe technologieën en ze moet de eengemaakte markt ten volle benutten. De verordening kritieke grondstoffen en de verordening voor een nettonulindustrie kunnen de mogelijkheden voor de ontwikkeling en opschaling van nieuwe technologieën helpen vergroten. Tegelijkertijd moet worden geïnvesteerd in opleiding, scholing en omscholing van werknemers om ervoor te zorgen dat de beroepsbevolking van de Unie kan inspelen op de behoeften van de transitie en op veranderingen op de arbeidsmarkt.

Behoefte aan verdere investeringen en betere coördinatie in de context van de ontwikkeling van infrastructuur

Algemeen wordt erkend dat er meer investeringen nodig zijn, onder meer in schone technologie en infrastructuur voor energie en vervoer, en dat belemmeringen voor een snellere uitrol van grensoverschrijdende infrastructuur moeten worden weggenomen. Een betrouwbaar en voorspelbaar kader voor deze investeringen is belangrijk, maar tegelijkertijd moeten overregulering en administratieve rompslomp worden vermeden. De Connecting Europe Facility en het Innovatiefonds zijn belangrijke instrumenten die doeltreffend ten uitvoer moeten worden gelegd. Het belangrijkste knelpunt is de vergunningsprocedure, die gestroomlijnd en ingekort moet worden. Het is belangrijk administratieve capaciteit op te bouwen en richtsnoeren, informatie en gemeenschappelijke gegevens te delen, eventueel met behulp van thematische platforms. Er is een algemene oproep de EU-middelen efficiënt te gebruiken en de belangrijke rol van de Europese Investeringsbank te erkennen. Er wordt echter ook erkend dat er meer particulier kapitaal nodig is, onder meer voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie. Investeringsgerelateerde risico's moeten worden beperkt, bijvoorbeeld door middel van ondersteuning op regelgevingsgebied of mechanismen voor risicodeling. Andere suggesties van de delegaties zijn onder meer het stimuleren van publiek-private partnerschappen en het bevorderen van grensoverschrijdende projecten en samenwerking, onder meer op het gebied van financiering. Sommige delegaties wezen er ook op dat staatssteun doelgericht moet worden ingezet om concurrentievervalsing te voorkomen.

Synergieën en samenhang tussen de circulaire economie en het klimaatbeleid

Het belang van de circulaire economie en hulpbronnenefficiëntie wordt algemeen erkend als middel om de uitstoot van broeikasgassen en de kosten daarvan voor de samenleving, alsook de afhankelijkheid van invoer te verminderen. Verscheidene delegaties stelden voor om benaderingen van de circulaire economie op te nemen in het klimaatbeleid. Er moet worden gewerkt aan beleid inzake de circulaire economie dat gericht is op het verminderen van de emissies gedurende de levenscyclus, zoals ecologisch ontwerp. Duurzame consumptiepatronen moeten worden aangemoedigd door ervoor te zorgen dat consumenten toegang hebben tot duurzame en betaalbare alternatieven en door voorlichting en bewustmaking.

Klimaatdoelstelling voor 2040 en bijdrage van op land gebaseerde en technologische koolstofverwijderingen

Hoewel de meeste delegaties nog geen standpunt hebben ingenomen over het precieze niveau van de toekomstige klimaatdoelstelling voor 2040, zijn verscheidene delegaties het erover eens dat de EU tijdig een ambitieuze doelstelling moet vaststellen. Verscheidene andere delegaties verzochten om meer duidelijkheid over de sociale en economische gevolgen van de aanbevolen doelstelling. De noodzaak van meer koolstofverwijderingen in de toekomst wordt algemeen erkend, maar sommige delegaties waarschuwden ervoor om bij het opstellen van de doelstelling niet al te veel te vertrouwen op technologische of op de natuur gebaseerde verwijderingen, aangezien er nog sprake is van verschillende onzekerheden. Sommige delegaties hebben er ook op gewezen dat rekening moet worden gehouden met de acceptatie door het publiek. Verscheidene delegaties benadrukken de rol van hernieuwbare energiebronnen als hoeksteen van de energietransitie, terwijl verscheidene andere onderstrepen dat het beginsel van technologische neutraliteit moet worden geëerbiedigd. Verscheidene delegaties gaven ook aan dat het belangrijk is dat de EU een besluit neemt over een binnenlandse doelstelling, zodat zij ruim vóór de COP30 een geactualiseerde NDC kan meedelen, in overeenstemming met de Overeenkomst van Parijs.

Noodzaak van een holistische aanpak voor de landbouwsector

Gezien het belang van het waarborgen van voedselzekerheid als primaire functie, zou de landbouwsector een holistische aanpak nodig hebben om duurzame voedselproductie te stimuleren, met inbegrip van een evenwicht tussen voedselproductie en -consumptie, naast nieuwe kansen, onder meer om aan de bio-economie te leveren en koolstofverwijderingen te genereren. Een dergelijke geïntegreerde aanpak moet zowel risicobeheersings- als risicobeperkende maatregelen omvatten en rekening houden met de noodzaak om het concurrentievermogen van de sector en een billijk inkomen voor landbouwers te waarborgen. Het beleid moet de veerkracht van de sector verbeteren en stimulansen bieden om de uitstoot terug te dringen, rekening houdend met de sociaal-economische gevolgen voor landbouwers.

Vragen voor de ministers:

- *Hoe moeten de EU-klimaatdoelstelling voor 2040 en het kader voor de periode na 2030 worden opgesteld, rekening houdend met de inzet van de Unie voor een concurrerende transitie naar klimaatneutraliteit, terwijl tegelijkertijd kansen worden geboden om industrieel leiderschap op te bouwen en een rechtvaardige en eerlijke transitie worden bevorderd?*
 - *Hoe kunnen maatregelen aan de vraagzijde het best worden gemobiliseerd in de context van het kader voor de periode na 2030, met inbegrip van een meer circulair gebruik van materialen en de inzet van de deeleconomie en deelmobiliteit, als aanvulling op de technologische mogelijkheden om uitstoot te reduceren, waardoor de investeringsbehoeften en de kosten voor de samenleving worden teruggedrongen?*
-