



Brussel, 18.6.2019
COM(2019) 285 final

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

**Samen een succes maken van de energie-unie en van klimaatactie – De grondslag voor
een geslaagde energietransitie**

{SWD(2019) 212 final} - {SWD(2019) 213 final}

1. INLEIDING – DE ROL VAN GEÏNTEGREERDE NATIONALE ENERGIE- EN KLIMAATPLANNEN

De Europese Unie is vastbesloten haar verbintenissen met betrekking tot de vermindering van broeikasgasemissies na te komen en ervoor te zorgen dat haar burgers toegang hebben tot zekere, betaalbare en duurzame energie. Wij zijn de eerste grote economie met een juridisch bindend kader om de in de Overeenkomst van Parijs gedane beloftes na te komen en deze zelfs te overtreffen. Op basis van de voorstellen van de Commissie hebben wij een ambitieus wetgevingskader voor 2030 vastgesteld voor de totstandbrenging van een energie-unie met een toekomstgericht beleid inzake klimaatactie. Met betrekking tot broeikasgasemissiereductie, hernieuwbare energie en energie-efficiëntie zijn er voor 2030 ambitieuze streefcijfers vastgesteld, waarvoor volgehouden en gezamenlijke inspanningen nodig zullen zijn. Deze vormen een belangrijke stap in de overgang naar schone energie met als horizon 2050, zoals voorgesteld in de langetermijnstrategie¹. De streefcijfers zijn geen maxima, maar veeleer minima die met de juiste aanmoediging zelfs kunnen worden overschreden.

Met de governanceverordening² van de EU is een uniek governancestelsel voor energie- en klimaatbeleid opgezet dat ervoor moet zorgen dat de Unie en haar lidstaten de streefcijfers voor 2030 gezamenlijk plannen en behalen, en voor een overgang naar een klimaatneutrale economie zorgen die voor iedereen billijk en kosteneffectief is. In de Verklaring van Sibiu³ is op het hoogste niveau bevestigd dat de Unie op het gebied van klimaatverandering haar verantwoordelijkheid wil nemen als wereldleider, en tegelijkertijd de burgers en het milieu wil beschermen en het beginsel van billijkheid voorop wil stellen.

	BROEIKASGAS- EMISSIONS	HERNIEUWBARE ENERGIE	ENERGIE- EFFICIENTIE	INTER- CONNECTIE	KLIMAAT IN DOOR EU GEFINANCIERDE PROGRAMMA'S	CO2 VAN:
2020	-20%	20%	20%	10%	2014-2020 20%	
2030	≥ -40%	≥ 32%	≥ 32.5%	15%	2021-2027 25%	AUTO's -37.5% Bestelwagens -31% Vrachtwagens -30%

Clausule voor opwaartse bijstelling in 2030

Figuur 1: klimaat- en energiekader 2030

Voor het eerst hebben alle lidstaten ontwerpen van geïntegreerde nationale energie- en klimaatplannen (NECP's) opgesteld⁴. Zij hebben gewerkt over beleidsdomeinen en sectoren heen, over overheidsdiensten heen, met belanghebbenden en het publiek, en over de grenzen heen om een traject uit te stippelen ter verwezenlijking van de

¹ COM(2018) 773 final.

² Verordening (EU) 2018/1999 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 inzake de governance van de energie-unie en van de klimaatactie.

³ Verklaring van Sibiu, informele bijeenkomst van de staatshoofden en regeringsleiders, Sibiu, Roemenië, 9 mei 2019.

⁴ Zoals vereist op grond van artikel 9 van Verordening (EU) 2018/1999 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 inzake de governance van de energie-unie en van de klimaatactie.

streefcijfers voor 2030. Er zijn nog lacunes, maar dit is slechts een eerste van vele stappen die we vóór 2030 zullen zetten, en een stap waaruit we lessen zullen trekken. De Commissie wil voortbouwen op de geest van samenwerking die de voorbije drie jaar zo uitstekend was, en constructief en intensief met de lidstaten blijven samenwerken om hun nationale plannen te finaliseren en uit te voeren. De bij deze mededeling gevoegde aanbevelingen voor de definitieve plannen zullen een leidraad zijn om verder te werken in een geest van samenwerking. In het verslag over de stand van de energie-unie van 2020 zal de Commissie de balans opmaken van de definitieve plannen en bevestigen of deze in overeenstemming zijn met de streefcijfers van de Unie voor 2030, of dat verdere inspanningen nodig zijn. Het governanceproces biedt ook de gelegenheid om de plannen in 2024 bij te sturen op basis van de opgedane ervaring en om nieuwe mogelijkheden te benutten in de rest van het decennium.

De NECP's zijn in het governancestelsel belangrijk om ervoor te zorgen dat we de krachten bundelen en samen onze doelen bereiken. De plannen moeten de zakenwereld en de financiële sector zoveel mogelijk duidelijkheid en voorspelbaarheid bieden zodat de nodige particuliere investeringen worden bevorderd. De plannen zullen ook de programmering van financiële middelen en investeringen door de lidstaten in het volgende meerjarig financieel kader 2021-2027 vergemakkelijken.

In deze mededeling worden de ontwerp-NECP's geanalyseerd en worden de geaggregeerde gevolgen ervan voor de verwezenlijking van de doelstellingen van de energie-unie en de streefcijfers voor 2030 onderzocht. Deze mededeling vormt een aanvulling op de gedetailleerde analyses op nationaal⁵ en Europees⁶ niveau en op de specifieke aanbevelingen die tot elke lidstaat zijn gericht⁷. Dit alles zal de lidstaten helpen om hun NECP's tegen eind 2019 af te werken. Voor de uitvoering van de aanbevelingen zal een voortdurende, iteratieve dialoog nodig zijn die zal leiden tot de definitieve NECP's. Het uiteindelijke doel van dit proces is bij te dragen aan de modernisering van de economie van de Unie in overeenstemming met de langetermijndoelstelling van klimaatneutraliteit.

De Commissie zal de lidstaten helpen om terdege rekening te houden⁸ met de aanbevelingen in een geest van solidariteit tussen de lidstaten en de Unie, maar ook tussen de lidstaten onderling.

⁵ SWD(2019) 211; SWD(2019) 225; SWD(2019) 214; SWD(2019) 275; SWD(2019) 229; SWD(2019) 277; SWD(2019) 230; SWD(2019) 261; SWD(2019) 262; SWD(2019) 263; SWD(2019) 224; SWD(2019) 264; SWD(2019) 223; SWD(2019) 265; SWD(2019) 228; SWD(2019) 266; SWD(2019) 267; SWD(2019) 268; SWD(2019) 227; SWD(2019) 226; SWD(2019) 281; SWD(2019) 272; SWD(2019) 273; SWD(2019) 271; SWD(2019) 274; SWD(2019) 276; SWD(2019) 278; SWD(2019) 279.

⁶ SWD(2019) 212.

⁷ C(2019) 4401; C(2019) 4402; C(2019) 4403; C(2019) 4404; C(2019) 4405; C(2019) 4406; C(2019) 4407; C(2019) 4408; C(2019) 4409; C(2019) 4410; C(2019) 4411; C(2019) 4412; C(2019) 4413; C(2019) 4414; C(2019) 4415; C(2019) 4416; C(2019) 4417; C(2019) 4418; C(2019) 4419; C(2019) 4420; C(2019) 4421; C(2019) 4422; C(2019) 4423; C(2019) 4424; C(2019) 4425; C(2019) 4426; C(2019) 4427; C(2019) 4428.

⁸ Overeenkomstig artikel 34 van de governanceverordening doet de Commissie, in geval van een ambitiekloof, indien nodig aanbevelingen aan de lidstaten om te garanderen dat de doelstellingen van de energie-unie worden gehaald. De betrokken lidstaat houdt terdege rekening met de aanbevelingen.

2. BEOORDELING VAN DE ONTWERPEN VAN GEÏNTEGREERDE NATIONALE ENERGIE- EN KLIMAATPLANNEN

2.1. EU-brede beoordeling van de doelstellingen op het gebied van hernieuwbare energie, energie-efficiëntie en broeikasgasemissies voor 2030 en van de elektriciteitsinterconnecties

De doelstellingen van de Unie voor 2030 op het gebied van hernieuwbare energie en energie-efficiëntie zijn geformuleerd en overeengekomen op EU-niveau zonder onderliggende bindende doelstellingen op nationaal niveau. In plaats daarvan zijn nieuwe werkmethoden en nieuwe instrumenten vastgesteld om de doelstellingen van de energie-unie collectief te kunnen verwezenlijken. Als eerste stap in dit proces vereist de governanceverordening dat de lidstaten in hun ontwerp-NECP nationale bijdragen opnemen die volstaan om de doelstellingen van de Unie voor 2030 collectief te verwezenlijken. Als tweede stap moet de Commissie met het oog op die Uniedoelstellingen beoordelen wat een voldoende niveau van collectieve "ambitie" is, en dat stimuleren.

2.1.1. Hernieuwbare energie

De Unie moet haar internationale leidersrol op het gebied van hernieuwbare energie behouden en versterken. Dit is niet alleen een zaak van voorzieningszekerheid en verantwoord klimaatveranderingsbeleid, maar ook van industriebeleid dat noodzakelijk is om het groene groeipotentieel optimaal te benutten.

Bijna alle lidstaten hebben hun bijdragen tot het streefcijfer van de Unie voor hernieuwbare energie ingediend. Ongeveer een derde van de lidstaten heeft ambitieuze bijdragen geformuleerd, met aanzienlijk hoge bijdragen van **Denemarken, Estland, Spanje, Litouwen en Portugal**⁹.

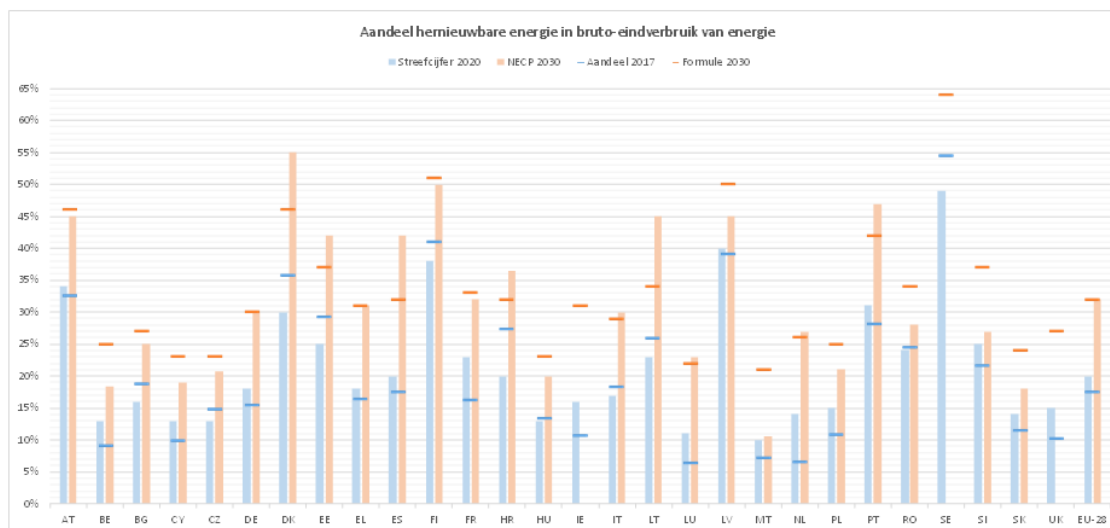
Tussen de EU28 is er evenwel nog altijd een kloof. Volgens de huidige ontwerpplannen zou het aandeel hernieuwbare energie in 2030 op het niveau van de Unie tussen 30,4 % en 31,9 % bedragen, in plaats van ten minste 32 %¹⁰.

Bijgevolg zijn de aanbevelingen voor verscheidene lidstaten een oproep om hun ambitieniveau te herzien en ervoor te zorgen dat de vastgestelde ambitiekloof wordt gedicht in de definitieve NECP's. Om ervoor te zorgen dat de doelstelling op Unieniveau op een evenwichtige en kosteneffectieve manier kan worden verwezenlijkt en de weg wordt geëffend voor een echte Europese markt voor hernieuwbare energie, is

⁹ Overeenkomstig artikel 31 van de governanceverordening doet de Commissie aanbevelingen met betrekking tot de ambities van de lidstaten inzake hernieuwbare energie op basis van de formule zoals bepaald in bijlage II van de verordening, die is gebaseerd op de in artikel 5 opgenomen objectieve criteria, en houdt zij hierbij terdege rekening met alle door de betrokken lidstaat aangegeven relevante omstandigheden die van invloed zijn op de uitrol van hernieuwbare energie. De door de Commissie gevolgde methode voor de beoordeling van de bijdragen op het gebied van hernieuwbare energie wordt nader toegelicht in deel II van SWD(2019)212.

¹⁰ Naast de kloof die is vastgesteld tussen de EU28, is het niveau dat in 2030 zou worden bereikt in sterke mate toe te schrijven aan de bijdragen van de ambitieuze lidstaten en aan het bruto-eindverbruik van energie.

het van cruciaal belang dat de nationale bijdragen waar passend worden verhoogd en dat de ambitieuze lidstaten dezelfde bijdragen leveren als in hun ontwerp-NECP. Zo zou het potentieel van de Unie ten volle kunnen worden gebruikt om op een kostenefficiënte manier hernieuwbare energie in te zetten, luchtverontreiniging tegen te gaan, de afhankelijkheid van ingevoerde fossiele brandstoffen te verminderen, en te profiteren van een leidersrol in het energietransitieproces.



Figuur 2: Nationale bijdragen aan hernieuwbare energie (Bron: berekeningen van de Commissie op basis van informatie uit de ontwerp-NECP's).

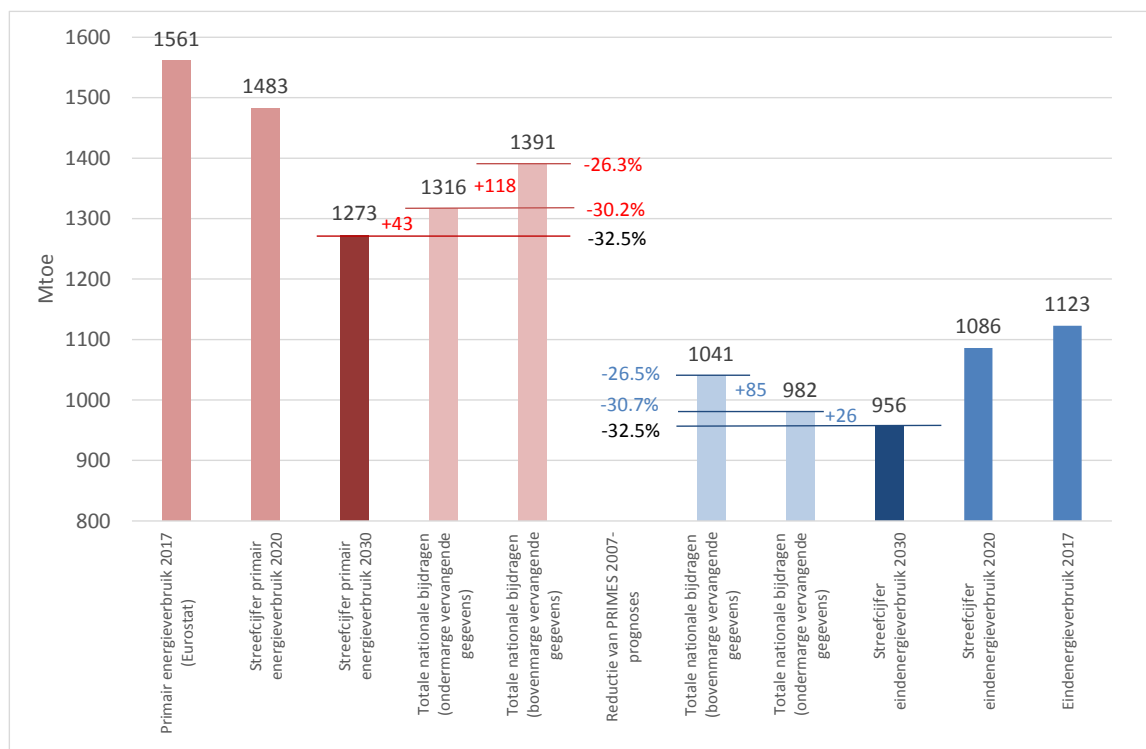
2.1.2. Energie-efficiëntie

Aan de basis van de strategie voor de energie-unie ligt het beginsel “energie-efficiëntie eerst”. Omdat het energieverbruik de voorbije jaren nog is gestegen, is er echter een risico dat de energie-efficiëntiestreefcijfers voor 2020 niet worden gehaald. Uit de nationale bijdragen in de ontwerp-NECP's blijkt dat slechts enkele lidstaten met hun voorstellen voldoende bijdragen voor 2030. Het gaat om **Italië, Luxemburg en Spanje** (zowel voor primair energieverbruik als voor eindenergieverbruik), **Nederland** (voor primair energieverbruik) en **Frankrijk** (voor eindenergieverbruik). Sommige lidstaten moeten nog een nationale bijdrage indienen.

De geaggregeerde beoordeling toont bijgevolg aan **dat er nog een hele weg te gaan is naar de beoogde niveaus van primair energieverbruik en eindenergieverbruik** van ten minste 32,5 % tegen 2030¹¹. Wat het **primaire energieverbruik** betreft, gaat het om een **tekort van 118 tot 43 Mtoe** (met de aanzienlijke marge die wordt bepaald door conservatieve of ambitieuze aannames voor de landen die geen nationale bijdrage hebben ingediend), waardoor een resultaat van 26,3 % tot 30,2 % zou worden bereikt. Wat het

¹¹ De door de Commissie gevolgde methode voor de beoordeling van de bijdragen op het gebied van energie-efficiëntie wordt nader toegelicht in deel II van SWD(2019)212.

eindenergieverbruik betreft, is er een **tekort van 85 tot 26 Mtoe**, wat overeenkomt met een resultaat van 26,5 % tot 30,7 %.



Figuur 3: Een collectief tekort wat betreft de bijdrage van energie-efficiëntie aan het primaire energieverbruik en het eindenergieverbruik. (Bron: berekeningen van de Commissie op basis van informatie uit de ontwerp-NECP's).

Tegen deze achtergrond wordt alle lidstaten waarvan de bijdragen in dit stadium als ontoereikend worden beoordeeld, aanbevolen deze te herzien en te overwegen het ambitieniveau te verhogen zodat de vastgestelde “ambitielooft” wordt gedicht met de indiening van de definitieve NECP's.

2.1.3. Broeikasgasemissies

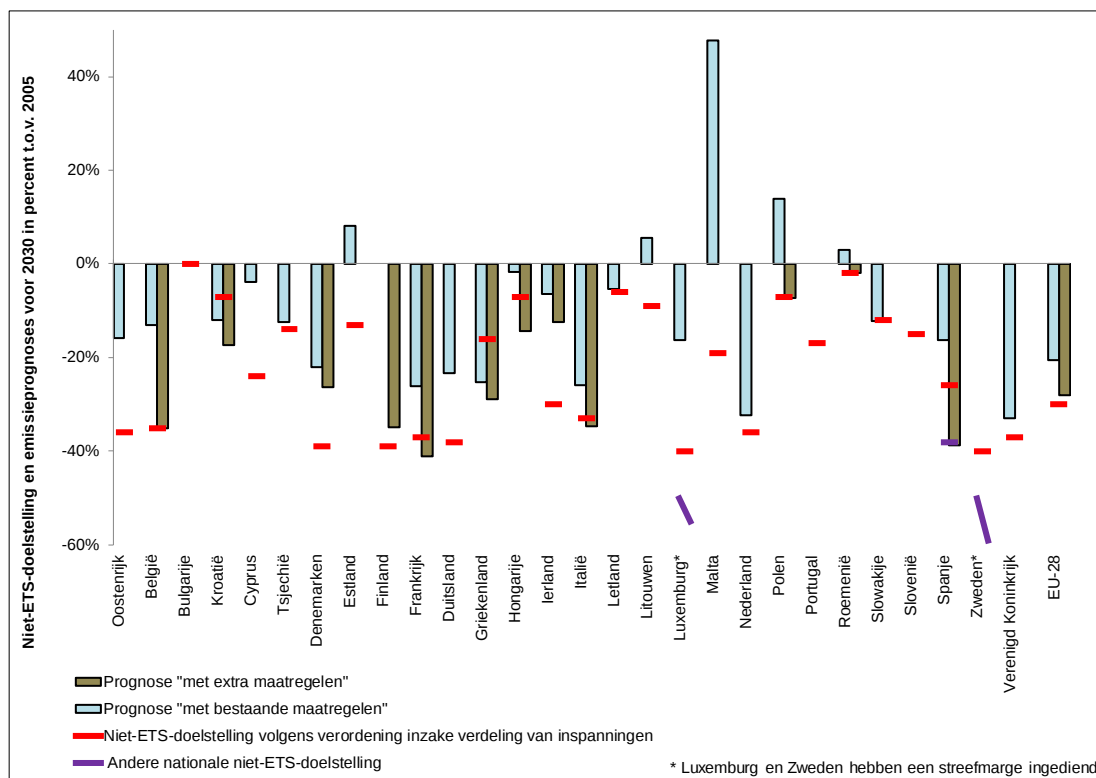
De Unie heeft in het kader van de Overeenkomst van Parijs melding gemaakt van een nationaal vastgestelde bijdrage **van ten minste 40 % binnenlandse reductie van broeikasgasemissies in 2030** ten opzichte van 1990. Dankzij de goedkeuring van alle wetgeving over de energie-unie die de Commissie-Juncker heeft voorgesteld, is de Unie de eerste grote wereldeconomie die haar bijdrage aan de Overeenkomst van Parijs in concrete wetgeving heeft vertaald. De effectieve verwezenlijking van alle in het Unierecht vastgestelde doelstellingen op het gebied van klimaat, energie en schone mobiliteit zou zelfs kunnen leiden tot een vermindering van de broeikasgasemissies met ongeveer 45 % in 2030 ten opzichte van 1990.

Op basis van de geplande maatregelen of de aangekondigde ambities voor nationale broeikasgasemissiereducties die in de NECP's zijn opgenomen, en op basis van conservatieve aannames voor de landen die geen van beide hebben ingediend, wordt geraamd dat de totale broeikasgasemissiereductie voor de Unie reeds in lijn ligt met de doelstelling om de broeikasgasemissies tegen 2030 met 40 % te verminderen ten opzichte

van 1990. Dit is een aanzienlijke vooruitgang ten opzichte van de eerder door de lidstaten verwachte reducties.

De verordening inzake de verdeling van de inspanningen¹² voorziet in een EU-brede vermindering van 30 % ten opzichte van 2005 in sectoren die niet onder de EU-regeling voor de emissiehandel (ETS) vallen. De nationale streefcijfers variëren van 0 tot -40 % en de lidstaten beschikken over een grote mate van flexibiliteit om deze te verwezenlijken. Zo zijn overdrachten tussen lidstaten mogelijk of kan er worden gebruikgemaakt van extra verwijderingen van emissies in de sector landgebruik. Spanje, Luxemburg en Zweden hebben ambitieuzere nationale streefcijfers vastgesteld voor sectoren die buiten de EU-ETS vallen¹³.

Wanneer de nationale maatregelen die momenteel voor deze sectoren in de ontwerp-NECP's zijn gepland, worden samengevoegd, blijkt dat de Unie reeds een emissiereductie van 28 % in de niet-ETS-sectoren zou kunnen verwezenlijken (zie figuur 4, exclusief landgebruik, verandering in landgebruik en bosbouw). Dit is een aanzienlijke vooruitgang ten opzichte van de prognoses in het EU-voortgangsverslag inzake klimaatactie 2018¹⁴, namelijk een vermindering van 21 % met de bestaande maatregelen ten opzichte van een vermindering van 23 % met de geplande maatregelen. Om het resterende Uniewijde tekort van 2 procentpunten weg te werken, zullen de lidstaten aanvullende maatregelen moeten vaststellen in de definitieve NECP's.



¹² Verordening (EU) 2018/842 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 betreffende bindende jaarlijkse broeikasgasemissiereducties door de lidstaten van 2021 tot en met 2030 teneinde bij te dragen aan klimaatmaatregelen om aan de toezeggingen uit hoofde van de Overeenkomst van Parijs te voldoen, en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 525/2013 (PB L 156 van 19.6.2018, blz. 26).

¹³ Tot de niet-ETS-sectoren behoren onder meer vervoer, gebouwen, landbouw en afval.

¹⁴ COM/2018/716 final.

Figuur 4: De doelstellingen van de lidstaten voor 2030 voor de verdeling van de inspanningen en de broeikasgasemissies met bestaande en geplande maatregelen (bron: berekeningen van de Commissie op basis van informatie uit de ontwerp-NECP's).

Hierbij wordt uitgegaan van de veronderstelling dat alle lidstaten zullen voldoen aan de **“regel voor geen debet” met betrekking tot landgebruik, verandering in landgebruik en bosbouwsector, d.w.z. dat de emissies niet hoger liggen dan de verwijderingen**. Als deze sector netto-emissies veroorzaakt, zouden deze moeten worden gecompenseerd met toewijzingen uit de sectoren waarvoor de inspanningsverdeling geldt.

2.1.4. Elektriciteitsinterconnecties

Interconnecties tussen nationale markten zijn de fysieke manier om de interne elektriciteitsmarkt van de Unie te voltooien, de voorzieningszekerheid te waarborgen, het volledige potentieel uit hernieuwbare energiebronnen te halen, en de koppeling en integratie van de sector te vergemakkelijken.

Vijf lidstaten (**Tsjechië, Duitsland, Griekenland, Spanje en Portugal**) vermelden in hun ontwerp-NECP's duidelijk welk niveau van elektriciteitsinterconnectie ze nastreven voor 2030. Een aantal andere lidstaten (**België, Bulgarije, Frankrijk, Litouwen, Luxemburg, Malta, Nederland, Slowakije, Finland en Zweden**) vermelden een geraamd niveau van elektriciteitsinterconnectie in 2030. De ontwerp-NECP's sluiten vaak aan bij het proces dat in de verordening inzake trans-Europese energienetwerken (TEN-E) is vastgesteld om op Europees niveau te bepalen welke infrastructuurprojecten van gemeenschappelijk belang noodzakelijk zijn om de doelstellingen van de governanceverordening te bereiken, en deze te ondersteunen. De vierde lijst van projecten van gemeenschappelijk belang – die in oktober 2019 op basis van een objectief en inclusief proces op Europees niveau dient te worden goedgekeurd – zal tot doel hebben de laatste knelpunten op de interne energiemarkt aan te pakken, bijvoorbeeld tussen het Iberisch schiereiland en de rest van Europa, of in Zuidoost-Europa.

Lidstaten waarvan de interconnectiviteit momenteel minder dan 15 % bedraagt, moeten in hun definitieve NECP's hun streefcijfer voor elektriciteitsinterconnectie in 2030 vermelden. Lidstaten die deze kaap al hebben gerond, moeten bekijken of ze met het niveau van interconnectiviteit dat zij voor 2030 beogen, een elektriciteitssysteem kunnen handhaven dat geschikt is voor de grote ontwikkeling die op het gebied van hernieuwbare energie wordt verwacht¹⁵. De definitieve NECP's dienen het verband te leggen tussen de verwachte infrastructuurontwikkelingen en de stappen die noodzakelijk zijn om ervoor te zorgen dat deze interconnectoren in overeenstemming met de relevante wetgeving beschikbaar zijn voor de markt voor grensoverschrijdende handel in elektriciteit.

¹⁵ In beide gevallen moet rekening worden gehouden met het komende tienjarenplan voor netwerkontwikkeling en met processen voor de selectie van projecten van gemeenschappelijk belang.

2.2. Belangrijkste bevindingen voor elk van de vijf dimensies van de ontwerp-NECP's

2.2.1 Decarbonisatie (broeikasgassen en hernieuwbare energie)

A) Broeikasgasemissies en verwijderingen

Het zou beter zijn indien in verscheidene ontwerp-NECP's nadere details werden gegeven over de strategie die moet worden gevolgd om de niet onder het ETS vallende doelstellingen voor de gehele periode 2021-2030 te halen, met onder andere ramingen voor het emissiereductietraject op basis van de meest recente gegevens en het beoogde gebruik van de flexibiliteit. Onder meer **Ierland** en **Letland** hebben dit al gedaan. Dankzij de mogelijkheid om emissierechten over te dragen tussen lidstaten¹⁶ kunnen verschillende lidstaten financiering uit andere lidstaten aantrekken om hun economie te moderniseren, bijvoorbeeld door te investeren in energie-efficiëntie van gebouwen of door hun kosteneffectief potentieel voor hernieuwbare energie in niet-ETS-sectoren volledig te realiseren. Deze versterkte bilaterale samenwerking tussen de lidstaten zal de Unie in staat stellen haar ambitieuze doelstellingen voor 2030 op een kostenefficiënte manier te verwezenlijken.

De **vervoersector** veroorzaakt ongeveer een kwart van de broeikasgasemissies in de Unie en is wat emissies betreft de belangrijkste sector als het gaat om de niet-ETS-doelstellingen van de lidstaten. **De vervoersector moet daarom centraal staan in de NECP's.** De meeste lidstaten hebben maatregelen genomen om de uitstoot in de vervoersector terug te dringen. Sommige lidstaten combineren gekwantificeerde emissiereductiedoelstellingen reeds met geplande maatregelen. De definitieve NECP's zijn voor de lidstaten de gelegenheid om een nog meer geïntegreerde aanpak voor de vervoersector te ontwikkelen. De definitieve plannen van de lidstaten moeten concreter zijn en in sommige plannen moeten de verwachte effecten nog worden gekwantificeerd. Elektromobiliteit is vaak een van de doelstellingen, maar maatregelen worden vaak weinig gedetailleerd beschreven. Het plannen van en investeren in de bijbehorende infrastructuur voor alternatieve brandstoffen zal cruciaal zijn om ervoor te zorgen dat fabrikanten van auto's, bestelwagens en vrachtwagens de CO₂-emissienormen voor 2025 en 2030 halen en dat de brandstofkosten van bestuurders en vervoerders verlagen. Er moet worden gewaarborgd dat de uitrol van intelligente vervoersystemen efficiënt wordt gecoördineerd. Sommige lidstaten moeten de NECP's ook aangrijpen om stappen voor belastinghervorming te zetten om bij te dragen tot de verwezenlijking van onze beleidsdoelstellingen in de vervoersector.

Voorbeelden van goede praktijken — beleid en maatregelen in de vervoersector

De **Oostenrijkse** en **Spaanse** ontwerp-NECP's bevatten goede voorbeelden van hoe gekwantificeerde emissiereductiedoelstellingen voor de vervoersector kunnen worden

¹⁶ Artikel 5 van Verordening (EU) 2018/842 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 betreffende bindende jaarlijkse broeikasgasemissiereducties door de lidstaten van 2021 tot en met 2030 teneinde bij te dragen aan klimaatmaatregelen om aan de toezeggingen uit hoofde van de Overeenkomst van Parijs te voldoen, en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 525/2013 (PB L 156 van 19.6.2018, blz. 26).

gecombineerd met ondersteunende beleidslijnen en maatregelen om deze doelstellingen te bereiken. Zo geeft **Italië** veel details over de geplande maatregelen en gaat het verder dan het verplichte streefcijfer voor hernieuwbare energie in de vervoersector. Een aantal lidstaten hebben weliswaar indicatieve streefcijfers voor elektromobiliteit vastgesteld, maar **Slovenië** onderbouwt deze streefcijfers met concrete maatregelen, waaronder een kwantificering van de vereiste oplaadinfrastructuur.

Gebouwen zorgen in Europa voor 40 % van het energieverbruik en voor ongeveer 15 % van de uitstoot van broeikasgassen. In de ontwerp-NECP's komt deze sector voornamelijk aan bod wanneer wordt gekeken welke bijdrage de sector kan leveren op het vlak van energie-efficiëntie en hernieuwbare energie. Het potentieel van efficiëntiemaatregelen, die tot kostenefficiënte emissiereducties zouden leiden en tegelijk de energierekeningen van huishoudens zouden verlagen en de werkgelegenheid in de bouwsector zouden aanzwengelen, zou in sommige lidstaten sneller kunnen worden aangeboord.

Uit hoofde van in mei 2018 aangenomen Uniewetgeving¹⁷ moeten EU-lidstaten ervoor zorgen dat broeikasgasemissies **door landgebruik, verandering in landgebruik en bosbouw** (LULUCF) worden gecompenseerd met een ten minste gelijkwaardige verwijdering van CO₂ uit de atmosfeer in de periode 2021-2030. Aangezien landgebruik, verandering in landgebruik en bosbouw een extra verwijderingspotentieel van 2 % van de broeikasgasemissies hebben, zullen LULUCF de komende decennia steeds meer moeten bijdragen aan de verwezenlijking van de klimaatdoelstellingen van de Unie, bijvoorbeeld door meer CO₂ uit de atmosfeer op te slaan en te zorgen voor een grotere productie en een efficiënter gebruik van biomassa voor een groot aantal toepassingen, waarbij voldoende rekening wordt gehouden met de problemen op het gebied van biodiversiteit en luchtkwaliteit. **Denemarken** en **Frankrijk** zijn voorbeelden van lidstaten die een strategie of specifieke informatie over het beleid en de maatregelen aandragen, bijvoorbeeld ter ondersteuning van bebossing van landbouwgrond door particulieren, wat op duurzame wijze de koolstofputten kan verbeteren en tegelijkertijd de bio-economie kan bevorderen en landbouwers en bosbouwers meer stimulansen kan bieden om het landbeheer en de duurzame stijging van de productiviteit te verbeteren. Verder bevatten de ontwerp-NECP's hier weinig informatie over. Bovendien zal het alleen mogelijk zijn om ten gronde te beoordelen of de emissies hoger uitvallen dan de verwijderingen als de lidstaten gedetailleerdere informatie verstrekken over de LULUCF-boekhouding en het gebruik van flexibiliteit. Dergelijk informatie wordt tot op zekere hoogte verstrekt door **Tsjechië, Denemarken en Ierland**.

Een essentieel element in dit verband is de invoering van transparante en nauwkeurige referentieniveaus voor bossen om naar behoren rekening te houden met de emissies of verwijderingen van CO₂ door bosbeheer. Het instrument hiervoor zijn de boekhoudkundige plannen voor bosbouw die de lidstaten uiterlijk op 31 december 2019 moeten herzien op basis van de technische aanbevelingen die samen met deze

¹⁷ Verordening (EU) 2018/841 inzake de opname van broeikasgasemissies en -verwijderingen door landgebruik, verandering in landgebruik en bosbouw in het klimaat- en energiekader 2030, en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 525/2013 en Besluit nr. 529/2013/EU.

mededeling worden gedaan¹⁸. Op die manier kunnen deze plannen volledig en consistent in de definitieve NECP's worden gebruikt, met name om de flexibiliteit te plannen met betrekking tot de sectoren waarvoor de inspanningsverdeling geldt.

Het belang van **andere sectoren, zoals landbouw, afval en industrie**, voor de emissies van sectoren die niet onder de EU-ETS vallen, verschilt van lidstaat tot lidstaat. Dit moet tot uiting komen in de planning van beleidsinitiatieven en maatregelen, zoals bijvoorbeeld **Ierland** doet voor landbouw. Wat de landbouwsector betreft, wordt in het Commissievoorstel voor het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) na 2020 het ambitieniveau op het gebied van klimaat en milieu opgekrikt, zodat ten minste 40 % van de totale financiële middelen van het GLB klimaatrelevant moeten worden gebruikt. Bovendien heeft de Commissie “ecoregelingen” voorgesteld, waarmee de lidstaten steun zullen kunnen verlenen aan grootschalige acties voor de matiging van en aanpassing aan de klimaatverandering die beter zijn afgestemd op specifieke lokale behoeften. In het voorstel van de Commissie wordt ook bepaald dat de lidstaten bij het opstellen van hun strategische GLB-plannen rekening moeten houden met de instrumenten voor nationale milieu- en klimaatplanning in de desbetreffende wetgevingsinstrumenten van de EU, waaronder de NECP's. In die zin is het cruciaal dat in de definitieve NECP's concrete aanwijzingen worden gegeven over geplande emissiebeperkende maatregelen in de landbouw- en bosbouwsector die met het GLB kunnen worden ondersteund, bijvoorbeeld steun voor het testen van koolstofregelingen voor landbouwbedrijven.

Met betrekking tot de **energiesector**, die verantwoordelijk is voor ongeveer 25 % van de uitstoot van broeikasgassen, focussen de lidstaten met hun decarbonisatiebeleid op een toenemend gebruik van hernieuwbare bronnen en een uitfasering van het gebruik van steenkool voor de opwekking van elektriciteit.

Naar een uitfasering van steenkool in Europa?

Verscheidene lidstaten introduceren of bevestigen ambitieuze doelstellingen en tijdschema's voor de uitfasering van het gebruik van steenkool voor de opwekking van elektriciteit. **Frankrijk** is van plan dit tegen 2022 te doen. **Italië** en **Ierland** tegen 2025. **Denemarken, Spanje, Nederland, Portugal** en **Finland** tegen 2030. Ook **Duitsland** heeft aangegeven dat het een einddatum zal vaststellen voor met steenkool opgewekte elektriciteit. Aan de lidstaten die het gebruik van steenkool actief afbouwen, wordt gevraagd meer informatie te geven over de wijze waarop zij dit willen doen en te verduidelijken of zij van plan zijn gebruik te maken van de mogelijkheid om EU-ETS-emissierechten te annuleren. Ook maatregelen ter ondersteuning van werknemers en gezinnen die door de uitfasering worden getroffen, moeten worden vermeld.

¹⁸ Tegelijk met de ontwerp-NECP's hebben de lidstaten nationale boekhoudkundige plannen voor bosbouw ingediend, met daarin hun nationale referentieniveau voor bossen. In april 2019 heeft een groep van technische specialisten van de lidstaten, ngo's en onderzoeksorganisaties onder meer een eerste beoordeling gemaakt van de nationale boekhoudkundige plannen voor bosbouw. In de daaruit voortgekomen technische aanbevelingen (SWD(2019) 213) komt tot uiting dat de ingediende plannen over het algemeen van hoge kwaliteit zijn en wordt er gewezen op een aantal landspecifieke benaderingen die nog zorgvuldige analyse vereisen.

De decarbonisatie van de **industrie**, die verantwoordelijk is voor ongeveer 15 % van de uitstoot van broeikasgassen, komt, in vergelijking met de energiesector, veel minder aan bod in de ontwerp-NECP's. De komende tien jaar is er in deze sector snellere technologische ontwikkeling en innovatie nodig om de koolstofvoetafdruk van de industrie te verkleinen. Regeringen zullen hierbij een rol moeten spelen, bijvoorbeeld door staatssteunregels dienovereenkomstig toe te passen. Hoe sneller de lidstaten hun plannen verduidelijken, des te sneller kan de industrie kiezen voor de best beschikbare technieken, opties voor elektrificatie en nieuwe technologische mogelijkheden die de uitstoot van broeikasgassen kunnen helpen verminderen.

Veel lidstaten met doelstellingen voor de **aanpassing aan de klimaatverandering** hebben deze opgenomen in de ontwerpplannen, en sommige lidstaten hebben nieuwe doelstellingen vermeld. Verscheidene lidstaten geven een nadere omschrijving van hun aanpassingsdoelstellingen en -maatregelen. Goede voorbeelden voor het vermelden van aanpassingsdoelstellingen en -maatregelen zijn de **Ierse, Litouwse, Poolse, Slowaakse en Sloveense** ontwerp-NECP's. Slechts enkele lidstaten verstrekken details over de aanpassing aan de nadelige gevolgen van de klimaatverandering voor de energievoorzieningszekerheid van de Unie.

B) Hernieuwbare energie

Hoewel het aandeel hernieuwbare energie in de Unie in 2017 gestegen was tot 17,5 %, verloopt de groei van dit aandeel trager sinds 2014. Het is van cruciaal belang dat de inspanningen worden opgevoerd om het streefcijfer voor 2030 te halen. De lidstaten moeten hun bijdragen aan de collectieve doelstelling voor 2030 volledig beschrijven in hun NECP's en deze onderbouwen met solide beleidslijnen en maatregelen.

Verwarming en koeling zijn momenteel goed voor 50 % van het jaarlijkse energieverbruik van de Unie. In 2017 bedroeg het aandeel hernieuwbare energie in deze sector 19,5 %, maar het aandeel steeg slechts met 6 procentpunten in de voorbije tien jaar. In de NECP's moet daarom worden beschreven hoe het aandeel hernieuwbare energie in de verwarmings- en koelingssector jaarlijks moet toenemen zoals bepaald in Richtlijn (EU) 2018/2001, en welke rol afvalwarmte en -koude moeten spelen zodat de sector een kosteneffectieve bijdrage levert aan het totale aandeel hernieuwbare energie.

Dit geldt ook voor de vervoersector, waarvan de lidstaten moeten verlangen dat brandstofleveranciers ten minste 14 % van de energie die in het weg- en spoorvervoer wordt verbruikt, uiterlijk in 2030 in de vorm van hernieuwbare energie leveren. Dit zal de sector zekerheid bieden over de toekomstige marktvraag.

Potentieel voor hernieuwbare energie identificeren — voorbeelden van goede methoden:

Als het om het onderdeel nationale doelstellingen gaat, staan er in de **Tsjechische, Ierse en Italiaanse** ontwerp-NECP's goede voorbeelden van volledige doelstellingen en trajecten die in de definitieve NECP's moeten worden opgenomen. **Tsjechië en Ierland**

vermelden de bijdragen van elke sector en de respectieve technologieën op jaarbasis en in absolute waarden. **Ierland** is een van de weinige lidstaten die ook melding maakt van trajecten voor de vraag naar bio-energie en het aanbod van biomassa, per grondstof, en die de bijdragen van hernieuwbare warmte per hernieuwbare-energie technologie vermeldt, uitgesplitst naar industrie, woningsector en tertiaire sector. **Tsjechië** geeft een analyse van hoe gevoelig het totale aandeel hernieuwbare energie kan zijn aan schommelingen als gevolg van de economische groei en de vraag naar energie. **Italië** maakt een uitsplitsing van de vervoersdoelstelling, rekening houdend met de toepasselijke vermenigvuldigingsfactoren voor elke technologie.

De definitieve plannen moeten **solide informatie bevatten over beleidsinitiatieven en maatregelen ter ondersteuning van de tijdige verwezenlijking van de voorgestelde doelstellingen en bijdragen inzake hernieuwbare energie**. Aan de hand van beleidslijnen en maatregelen moet worden aangetoond dat de voorgestelde doelstellingen en bijdragen kunnen worden bereikt, met name met het oog op het eerste referentiepunt in 2022. De lidstaten moeten gedetailleerde informatie over hun steunregelingen geven, en met name gedetailleerde veilingkalenders voor hernieuwbare energie en de ontwikkeling ervan in de periode 2021-2030. Steunregelingen moeten investeerders meer vertrouwen geven en de kosten voor de ontwikkeling van hernieuwbare energie op lange termijn doen dalen. Om de marktpelers een leidraad te geven en nieuwe investeringen in de productie van hernieuwbare energie aan te trekken, moeten de lidstaten met betrekking tot de belangrijkste beleidslijnen en maatregelen dieper ingaan op elementen zoals i) de verwachte resultaten, ii) het indicatieve tijdschema, en iii) de bron en de omvang van de vereiste middelen.

Informatie over maatregelen ter bevordering van de consumptie van zelfgeproduceerde hernieuwbare energie en hernieuwbare-energiegemeenschappen, alsook bepalingen die het gebruik van stroomafnameovereenkomsten en geplande veilingen vergemakkelijken, zijn zeer belangrijk om de betrokkenheid van de burgers bij de energietransitie te vergroten, particuliere investeringen aan te trekken en de kosteneffectieve verwezenlijking van de doelstellingen te vergemakkelijken. Ook een vereenvoudiging van de administratieve procedures – bijvoorbeeld door de invoering van contactpunten te bevorderen of te voorzien in snelle procedures voor repowering – kan de komende tien jaar beslissend zijn voor het gebruik van hernieuwbare energie.

In 2021 zal een nieuw financieringsmechanisme voor hernieuwbare energie¹⁹ worden ingevoerd om het gebruik van hernieuwbare energie in de hele Unie te ondersteunen.

2.2.2. Energie-efficiëntie

De definitieve plannen moeten krachtiger zijn en duidelijkere energieverbruikstrajecten bevatten. Voor de geloofwaardigheid van het voorgestelde ambitieniveau, alsook om hiaten en beste praktijken vast te stellen, is het essentieel dat

¹⁹ Overeenkomstig artikel 33 van de governanceverordening heeft het mechanisme een tweeledig doel: enerzijds tekorten ten opzichte van het indicatieve Unietraject voor hernieuwbare energie dichten en anderzijds bijdragen aan het stimulerend kader overeenkomstig de beschikbare richtlijn hernieuwbare energie.

het algemene nationale beleidskader dat ten grondslag ligt aan de nationale bijdragen, beter wordt gedefinieerd. Er moet dieper worden ingegaan op de omvang, het tijdschema en de verwachte energiebesparingen van de geplande beleidslijnen en maatregelen.

Dit geldt met name voor de uitvoering van de energiebesparingsverplichting en de langetermijnrenovatiestrategie. Alle lidstaten moeten in hun definitieve NECP's de in bijlage III bij de governanceverordening vereiste informatie opnemen (verplichtingsregelingen voor energie-efficiëntie en alternatieve beleidsmaatregelen als bedoeld in artikel 7 van de energie-efficiëntierichtlijn), aangezien dit zal bijdragen tot de consolidatie van het beleidskader en de integratie van alle onderdelen ervan. Als de langetermijnrenovatiestrategie wordt bijgevoegd, kan er een volledig beeld worden geschetst van de geplande maatregelen voor de renovatie van het nationale gebouwenbestand met het oog op de kosteneffectieve transformatie van bestaande gebouwen tot bijna-energie neutrale gebouwen.

Bovendien is het in kaart brengen van investeringsbehoeften en financieringsbronnen noodzakelijk om particuliere investeringen in energiebesparing te weeg te brengen en de markt voor energie-efficiëntiediensten te laten groeien. In de definitieve plannen moet meer aandacht worden besteed aan de rol van overheidsgebouwen en moet worden onderzocht op welke manieren energie-efficiëntiemaatregelen een antwoord kunnen bieden op energiearmoede.

2.2.3 Energiezekerheid

Energiezekerheid is een belangrijke dimensie van de energie-unie en bijgevolg ook van de NECP's. De Unie importeert nog steeds meer dan de helft van alle primaire energie die zij verbruikt, wat zwaar weegt op de invoerkosten en de Unie kwetsbaar maakt voor prijsschommelingen en verstoringen van de energievoorziening.

Voor de energiezekerheid is het cruciaal dat de voorziening, de bronnen van invoer en de routes worden gediversifieerd. De NECP's moeten efficiënte investeringen in infrastructuur bevorderen waarmee de nationale doelstellingen inzake energiezekerheid worden ondersteund, en tegelijk rekening houden met synergieën tussen de verschillende dimensies van de plannen. De NECP's moeten ondersteuning bieden voor de voltooiing van de gasinfrastructuurprojecten die nodig zijn om alle regio's toegang te geven tot terminals voor vloeibaar aardgas, met name regio's in **Kroatië** en **Griekenland**, en om alle lidstaten toegang te geven tot aanvoerroutes, met name **Finland**, **Ierland**, **Roemenië** en **Bulgarije**. De NECP's moeten ook de ontwikkeling van binnenlandse, in wezen hernieuwbare, energiebronnen bevorderen, alsook van essentiële componenten en grondstoffen die nodig zijn voor de decarbonisatie van energie-intensieve industrieën. Concretere doelstellingen met specifieke tijdschema's zouden een duidelijkere basis vormen voor de politieke discussie over de definitieve NECP's.

De almaar stijgende productie van elektriciteit uit variabele hernieuwbare bronnen zal meer uitdagingen voor het energiesysteem met zich meebrengen. Hoewel het in de eerste plaats de taak van de markt is om te zorgen voor een voortdurend evenwicht tussen vraag en aanbod (onder meer door een betere sectorkoppeling), moeten de overige risico's op gecoördineerde wijze tussen de lidstaten worden aangepakt. Dit moet tot uiting komen in de NECP's. Om de energiezekerheidsuitdaging adequaat aan te pakken, moet worden

beoordeeld of de gebruikte middelen toereikend zijn en moet daarbij niet alleen rekening worden gehouden met de vraag en opwekking op het grondgebied van de lidstaat zelf, maar ook met de vraag en opwekking op het grondgebied van de daarmee verbonden lidstaten én met de klimaatdoelstellingen voor de lange termijn.

Flexibiliteitsinstrumenten, zoals vraagrespons en opslag, spelen een cruciale rol bij het waarborgen van de energiezekerheid. De lidstaten die beschikken over capaciteitsmechanismen voor het opwekken van elektriciteit of plannen hebben op dit vlak, zullen rekening moeten houden met de nieuwe regels uit hoofde van de nieuwe elektriciteitsverordening en moeten in de definitieve NECP's aangeven hoe zij dit willen doen.

Lidstaten met kernenergie in hun energiemix zouden met de NECP's beleidsmaatregelen kunnen invoeren om ervoor te zorgen dat er in alle onderdelen van de nucleaire toeleveringsketen voldoende capaciteit is en dat de brandstofbevoorrading wordt gegarandeerd.

Om **de veerkracht van het energiesysteem te waarborgen**, moeten de lidstaten de nodige verbanden leggen tussen de definitieve NECP's en de noodplannen voor olie, gas en elektriciteit. Een sterke mate van digitalisering leidt tot een groter risico op cyberaanvallen, die de voorzieningszekerheid en/of de bescherming van consumentengegevens in gevaar kunnen brengen. Cyberbeveiliging is een nieuw aspect van energiezekerheid dat aan bod moet komen in zowel de definitieve NECP's, de plannen die vereist zijn uit hoofde van de verordening betreffende de veiligstelling van de gaslevering, als de verordening betreffende de risicoparaatheid in de elektriciteitssector. De lidstaten worden aangemoedigd om in hun definitieve NECP's ook andere soorten risico's in kaart te brengen, zoals risico's in verband met de grondstoffenvoorziening, de gevolgen van de klimaatverandering of risico's voor kritieke energie-infrastructuur ten gevolge van ongevallen, menselijke fouten, natuurrampen of terrorisme.

2.2.4 Interne energiemarkt

Een volledig geïntegreerde en goed functionerende interne energiemarkt is nodig om ervoor te zorgen dat energie betaalbaar blijft, de energievoorziening veilig wordt gesteld en het toenemende aantal hernieuwbare energiebronnen kostenefficiënt wordt geïntegreerd. Uit de NECP's moet blijken dat er een goed regelgevingskader is om te kunnen profiteren van beter geïntegreerde energiemarkten.

De overgang van energiesystemen in de Unie brengt gemeenschappelijke uitdagingen mee op het gebied van flexibiliteit, decentralisatie, stimulerende regelgeving voor investeringen in infrastructuur en concurrentie. In de NECP's moet dieper worden ingegaan op de huidige stand van zaken op het gebied van de nationale elektriciteits- en gasmarkten en op de manier waarop de uitdagingen zullen worden aangepakt. De plannen moeten ook concrete en meetbare nationale doelstellingen voor de toekomstige marktontwikkeling bevatten, onderbouwd met passende beleidslijnen en maatregelen.

Doelstellingen van de interne energiemarkt – goede praktijken: De totstandbrenging van een gezamenlijke regionale gasmarkt tussen de **Baltische staten** en **Finland** is een

voorbeeld van marktintegratie die wordt beschreven in de respectieve ontwerpplannen, waarbij de materiële component — de aanleg van de Balticconnector-pijpleiding — wordt aangevuld met geharmoniseerde marktregels. Landen die de EU-wetgeving voor de gasmarkt ten volle hebben toegepast, hebben ook de meest liquide markten en profiteren het meest van de interne energiemarkt. De NECP's moeten een nuttig overzicht bieden van de vooruitgang die is gemaakt met de uitvoering van de toepasselijke regels voor de gasmarkt.

De doelstellingen, de programma's en de tijdschema's voor de **hervormingen van de energiemarkt** die de lidstaten in de NECP's vaststellen, moeten in overeenstemming zijn met de wetgeving die is vastgesteld in het kader van het pakket "Schone energie voor alle Europeanen" en met de bestaande netcodes en richtsnoeren. Voor de grensoverschrijdende handel in gas en elektriciteit is betrouwbare toegang tot adequate interconnectiecapaciteit nodig, aangezien dit belangrijk is voor de Europese voorzieningszekerheid, de toereikendheid van de elektriciteitsopwekking en de werking van de markt. De NECP's en de door de elektriciteitsverordening voorgeschreven uitvoeringsplanning²⁰ moeten volledig coherent zijn. In de NECP's moet ook rekening worden gehouden met de toezichtverslagen van de nationale regulators en het Agentschap voor de samenwerking tussen energieregulators (ACER).

De NECP's moeten de hervormingen van de wholesalemarkten ondersteunen. De lidstaten kunnen de NECP's aangrijpen om meer toekomstgerichte concepten van energiesysteemintegratie en sectorkoppeling te introduceren, onder meer voor de verdere integratie van de elektriciteits-, gas- en warmtesectoren, aangezien deze centrale rol zullen spelen in een koolstofvrij energiesysteem.

Energiesubsidies. Het is van het grootste belang dat overheidsmiddelen coherent en kosteneffectief worden besteed, zonder de energiemarkt te verstoren of investeringen in innovatie en de overgang naar schone energie te belemmeren. Essentieel is dat er een goed beeld wordt gegeven van expliciete en impliciete energiesubsidies en van toekomstige plannen om de subsidies die niet bijdragen tot de langetermijndoelstellingen uit te laten doven. Hoewel in de meeste ontwerp-NECP's de energiesubsidies deels aan bod komen, moeten in de definitieve plannen alle soorten steun, gaande van subsidies, steunregelingen, belastingvoordelen, tot subsidies die voortvloeien uit wettelijke verplichtingen, systematisch worden beschreven en gekwantificeerd op basis van bestaande definities die internationaal worden gebruikt. In dit verband is het door **Italië** ingediende ontwerp-NECP een goed voorbeeld. Het is belangrijk dat alle lidstaten in hun definitieve NECP's melding maken van hun toekomstige inspanningen en tijdschema's om subsidies voor fossiele brandstoffen geleidelijk af te bouwen, rekening houdend met de mogelijke gevolgen voor kwetsbare groepen consumenten.

²⁰ Zoals voorgeschreven door de elektriciteitsverordening voor lidstaten die overwegen capaciteitsmechanismen op te zetten of te handhaven en die derhalve hun markten moeten verbeteren.

De NECP's dienen toekomstgerichte beleidsmaatregelen ter ontwikkeling van concurrerende retailmarkten in Europa te ondersteunen, waardoor consumenten kunnen profiteren van slimme infrastructuren. Met betrekking tot de flexibiliteit van het systeem en de participatie van de consument wordt in een aanzienlijk aantal ontwerp-NECP's verwezen naar de invoering van slimme meters, met concrete en meetbare doelstellingen. Eind 2017 was ongeveer 37 % van de huishoudens in de EU uitgerust met een slimme elektriciteitsmeter, en zeven lidstaten zijn klaar met hun nationale uitrol. De NECP's moeten worden aangepast aan het bestaande kader dat is ingevoerd met het pakket "Schone energie voor alle Europeanen", om ervoor te zorgen dat de eindverbruikers toegang krijgen tot een slimme meter. In de NECP's moeten geplande maatregelen worden opgenomen om burgers en bedrijven (met name het midden- en kleinbedrijf) meer vat te geven op hun elektriciteitsverbruik en -kosten, bijvoorbeeld door middel van dynamischeprijscontracten.

Daarnaast moeten de NECP's ertoe bijdragen dat de empowerment, bewustmaking en bescherming van de consument worden gewaarborgd en bevorderd en kan er met de plannen ook een meer gestructureerde aanpak van energiearmoede worden geïntroduceerd (zie ook punt 2.3.5).

2.2.5 Onderzoek, innovatie en concurrentievermogen

Als de Unie de ambitieuze energie- en klimaatdoelstellingen wil verwezenlijken en de zekerheid, betrouwbaarheid en veerkracht van de energievoorziening wil waarborgen, zijn **onderzoek en innovatie** doorslaggevend. Tegelijkertijd moet de EU **een concurrerend landschap scheppen voor haar industrie**. Beide processen moeten hand in hand gaan. In het kader van de strategie voor de energie-unie zijn in het Europees strategisch plan voor energietechnologie (SET-plan) en de mededeling over de versnelling van de innovatie op het gebied van schone energie²¹ de strategische onderzoeks- en innovatieprioriteiten en -maatregelen genoemd die op EU-niveau nodig zijn om deze transformatie van het energiesysteem op een kosteneffectieve wijze te versnellen. De NECP's zijn bedoeld om specifiek te bepalen welke van deze doelstellingen op nationaal niveau worden nagestreefd en het SET-plan effectief in nationale doelstellingen en maatregelen om te zetten.

De lidstaten moeten in hun NECP's nog meer aandacht besteden aan onderzoek, innovatie en concurrentievermogen. In de NECP's moeten beleidslijnen worden vastgesteld die specifiek gericht zijn op energie- en klimaatprioriteiten, onder meer met betrekking tot onderzoeks- en innovatieprogramma's en daarmee samenhangende financieringsdoelstellingen en het gebruik van middelen en financieringsinstrumenten van de Unie. In de NECP's moet worden onderzocht hoe er met geplande nationale overheidsinvesteringen voor kan worden gezorgd dat beschikbare technologieën breder ingang vinden op de markt, en dat nieuwe baanbrekende technologieën op grote schaal worden ingevoerd en in het energiesysteem worden geïntegreerd. Voor energie-intensieve sectoren, voor de automobielsector en voor de bouwsector is er ook behoefte aan een gedegen infrastructuur die de overgang naar klimaatneutraliteit ondersteunt. De

²¹ COM(2016) 763 final.

bijdrage van de nationale industriële ecosystemen en innovatie-ecosystemen aan de ontwikkeling van Europese strategische en duurzame waardeketens (bv. batterijen, waterstof, opkomende biogebaseerde producten, schone, geconnecteerde en autonome voertuigen, warmtepompen en systemen voor geïntegreerd energiebeheer) moet eveneens worden ontwikkeld.

Voortbouwend op het succes van Horizon 2020 zal Horizon Europa (2021-2027) de financiering van onderzoek en innovatie door de Unie stroomlijnen en rationaliseren om de relevantie en impact ervan op het gebied van hernieuwbare energie, energie-efficiëntie en decarbonisatie te vergroten. Het innovatiefonds²² zal in alle lidstaten steun bieden aan investeringen waarmee schone innovatieve technologieën op de markt worden gebracht.

Onderzoeks- en innovatie-inspanningen voor de overgang naar een klimaatneutrale economie tegen 2050

In de strategische langetermijnvisie van de Commissie voor een klimaatneutrale economie – de mededeling “Een schone planeet voor iedereen”²³ – wordt benadrukt dat zeer grootschalige, gecoördineerde onderzoeks- en innovatie-inspanningen nodig zijn. Het Europees onderzoek moet zich richten op transformatieve, koolstofneutrale oplossingen op gebieden zoals energie en vervoer, waterstof en brandstofcellen, energieopslag, koolstofneutrale transformatie van energie-intensieve industriële sectoren, de circulaire economie, de bio-economie, slimme steden en duurzame intensivering van de land- en bosbouw.

2.3. Robuustheid en consistentie van de ontwerp-NECP's en mate waarin beleidsinteracties zijn opgenomen

2.3.1 Is het analytisch kader toereikend?

De degelijkheid, geloofwaardigheid en robuustheid van de definitieve NECP's zal bepalen in welke mate deze de verwezenlijking van de doelstellingen van de energie-unie kunnen ondersteunen. De kwaliteit en de geloofwaardigheid van het analytisch kader hangen grotendeels af van de modelleringsbenadering, de gebruikte gegevensbronnen, de transparantie van de analyse en de uitgebreide beoordeling van de voorgestelde beleidslijnen en maatregelen. Al deze aspecten zijn van cruciaal belang om aan te tonen in hoeverre de lidstaten alle belangrijke factoren bij de vaststelling van de doelstellingen en het beleid zorgvuldig hebben afgewogen. Gedetailleerde prognoses op basis van degelijke modellering en een analyse van het effect van geplande beleidslijnen en maatregelen zijn cruciale aspecten.

De vergelijkbaarheid van de NECP's vereist een zoveel mogelijk **gemeenschappelijke benadering van maatstaven** die worden gebruikt en aanpassing van de cijfers van het referentiejaar aan de gerapporteerde gegevenspunten. Hoewel in het merendeel van de ontwerp-NECP's belangrijke aannames en gegevensbronnen zijn opgenomen, kan de

²² Het innovatiefonds is een investeringsprogramma van de Europese Unie van ongeveer 10 miljard EUR, dat wordt gefinancierd door de verkoop van emissierechten uit de EU-ETS.

²³ Een schone planeet voor iedereen – Een Europese strategische langetermijnvisie voor een bloeiende, moderne, concurrerende en klimaatneutrale economie (COM(2018) 773 final).

volledigheid van de informatie nog worden verbeterd. De Commissie heeft bijstand en gemeenschappelijke modellen ter beschikking gesteld om de consistentie en volledigheid te waarborgen. De lidstaten moeten zo veel mogelijk officiële statistieken van Eurostat gebruiken. Deze planning biedt de mogelijkheid om de coördinatie tussen de instanties die belast zijn met energie- en klimaatstatistieken verder te intensiveren.

2.3.2 Op welke manier is er rekening gehouden met de interactie tussen de dimensies van de energie-unie?

Om de overgang naar schone energie mogelijk te maken, moeten de lidstaten de interactie tussen de verschillende dimensies beoordelen en op adequate wijze aanpakken. **De NECP's moeten een gestructureerde beoordeling mogelijk maken van de effecten van nationaal beleid en de interactie tussen Europese en nationale maatregelen op het gebied van energie en klimaat.** In de effectbeoordelingen kan een meer systematische beoordeling van de interactie tussen beleidsmaatregelen worden gegeven, bijvoorbeeld tussen energie- en infrastructuurbeleid of beleidseffecten met betrekking tot het duurzaam gebruik van bio-energie voor verschillende doeleinden. De politieke implicaties van de beoordeelde interactie en synergieën tussen verschillende beleidsmaatregelen en doelstellingen op het gebied van energie en klimaat moeten echter nader worden onderzocht, met name tussen de voorzieningszekerheid, de doelstellingen van de interne energiemarkt en het beleid inzake hernieuwbare energie en energie-efficiëntie.

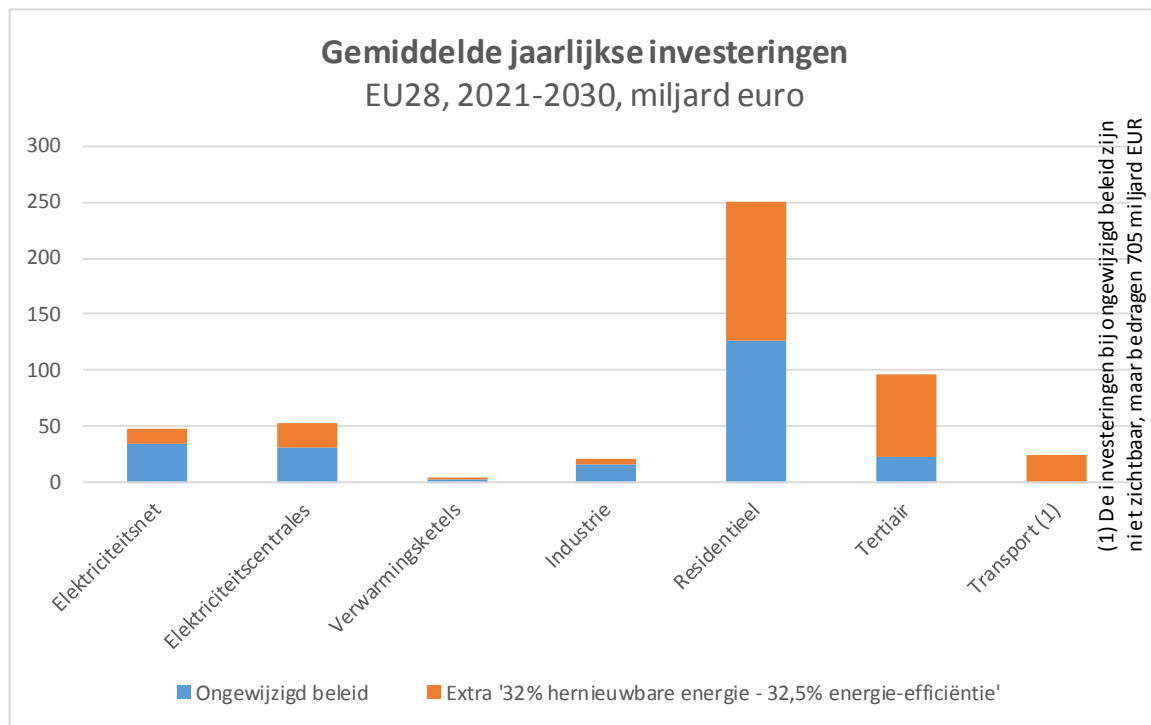
Zo verandert bijvoorbeeld de energiemarkt fundamenteel door digitale technologieën. Indien de digitalisering echter niet naar behoren wordt uitgevoerd, kunnen de positieve effecten ervan wat betreft de vermindering van het energieverbruik en de uitstoot van broeikasgassen echter teniet worden gedaan door een drastische toename van het elektriciteitsverbruik door datacentra en telecommunicatienetwerken.

Het beginsel **energie-efficiëntie eerst** is een duidelijk voorbeeld van horizontaal beleid. Het houdt in dat de autoriteiten, alvorens nieuw energiebeleid in te voeren of te beslissen over investeringen, moeten nagaan of dezelfde doelstellingen op een efficiëntere manier kunnen worden bereikt door middel van energie-efficiëntie. Sommige ontwerp-NECP's bevatten concrete voorbeelden, met name over de wijze waarop met dit beginsel rekening is gehouden en wordt gezorgd voor samenhang tussen de verwachte ontwikkelingen van de energievraag in de opzet van maatregelen op het gebied van de energiezekerheid. In de definitieve NECP's moet de toepassing van het beginsel verder worden ontwikkeld.

2.3.3 Hoe kunnen de ontwerp-NECP's de aanzet geven tot de vereiste investeringen?

De overgang naar klimaatneutraliteit betekent dat onze economieën ingrijpend moeten veranderen. Om de klimaat- en energiedoelstellingen van de EU tegen 2030 te halen, zijn

jaarlijkse extra investeringen van ongeveer 260 miljard EUR²⁴ nodig. Daartoe is het cruciaal dat de **investeringsbehoeften worden vastgesteld en voor de nodige financiering wordt gezorgd**. De NECP's kunnen een belangrijk instrument zijn voor de planning van nationale investeringen op het gebied van energie en klimaat. Er zal ook overheidsfinanciering nodig zijn om digitale en duurzame vaardigheden te verbeteren, recyclingfaciliteiten en de renovatie van openbare gebouwen te stimuleren en de infrastructuur te onderhouden en te renoveren. Door de coördinatie van nieuwe investeringen tussen overheidsinstanties, particuliere sectoren en burgers zal de financiering worden gemainstreamd, zullen gestrande activa worden voorkomen en zal worden ingespeeld op nieuwe behoeften van bedrijven en burgers.



Figuur 5: Gemiddelde jaarlijkse investeringsbehoefte 2021-2030 (bron: modellering door de Commissie)

Het Europees Fonds voor strategische investeringen²⁵, de Connecting Europe Facility²⁶, de Europese structuur- en investeringsfondsen en andere bestaande initiatieven zijn erin geslaagd investeringen in hernieuwbare energie en energie-efficiëntie te ondersteunen. In de voorstellen van de Commissie voor het volgende meerjarig financieel kader 2021-2027 wordt daarop voortgebouwd: ten minste 25 % van de middelen van de Unie moet bijdragen aan de matiging van en de aanpassing aan de klimaatverandering. Om

²⁴ Cijfer afgeleid uit het scenario EUCO32-32,5 (in overeenstemming met belangrijke aannames inzake technologie uit de reeks EUCO-scenario's, zie <https://ec.europa.eu/energy/en/data-analysis/energy-modelling/euco-scenarios>).

²⁵ Verordening (EU) 2015/1017 van het Europees Parlement en de Raad van 25 juni 2015 betreffende het Europees Fonds voor strategische investeringen, de Europese investeringsadvieshub en het Europees Investeringsprojectenportaal en tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1291/2013 en (EU) nr. 1316/2013 – het Europees Fonds voor strategische investeringen (PB L 169 van 1.7.2015, blz. 1).

²⁶ Verordening (EU) nr. 1316/2013.

particulier kapitaal in duurzame investeringen te mobiliseren, wordt ervan uitgegaan dat 30 % van de totale financiële middelen van het programma InvestEU²⁷ de klimaatdoelstellingen ondersteunt. In het kader van het onderdeel duurzame infrastructuur moet de bijdrage aan de doelstellingen van de Unie op het gebied van klimaat en milieu nog hoger zijn (55 %). In het kader van de Connecting Europe Facility wordt een specifiek deel van de middelen toegewezen aan de ondersteuning van grensoverschrijdende projecten op het gebied van hernieuwbare energie. Alle lidstaten worden ook aangemoedigd gebruik te maken van de opbrengsten uit EU-ETS-veilingen voor het financieren van investeringen in emissiereducties, hernieuwbare energie, energie-efficiëntie, onderzoek en innovatie met het oog op schone energie en industriële technologieën.

Het **vaststellen en kwantificeren van de verwachte investeringsbehoeften en de potentiële financieringsbronnen** is essentieel voor de verwezenlijking van de doelstellingen van de energie-unie. Elf lidstaten hebben een raming opgesteld ofwel van de **totale investeringsbehoeften** met het oog op het verwezenlijken van hun doelstellingen (**Frankrijk, Italië en Spanje**) ofwel van **delen** van hun investeringsbehoeften (**Griekenland, Finland, Hongarije, Ierland, Italië, Letland, Polen en Roemenië**), waarbij in verschillende mate gedetailleerd wordt ingegaan op de financieringsbronnen. De meeste lidstaten hebben in hun ontwerp-NECP's enkele concrete investeringscijfers opgenomen.

Dit onderwerp is bij de Europese Commissie ook aan bod gekomen in het kader van de **cyclus 2018-2019 van het Europees semester**. De nadruk werd met name gelegd op de investeringsbehoeften van de lidstaten, zowel in de landenverslagen van 2019 als in het op 5 juni 2019 uitgebrachte voorstel van de Commissie voor de landspecifieke aanbevelingen 2019, waarbij de meeste lidstaten aanbevelingen hebben ontvangen over het belang van investeringen in energie-efficiëntie, hernieuwbare energie en/of klimaatactie. Bij deze beoordeling van de ontwerp-NECP's wordt rekening gehouden met deze bevindingen en aanbevelingen van het Europees semester.

Verscheidene lidstaten leggen nu al het verband tussen de NECP's en de landspecifieke aanbevelingen in het kader van het Europees semester, en alle andere lidstaten zouden dat ook moeten doen²⁸. Meer in het algemeen moet de dialoog worden voortgezet met het oog op het waarborgen van zoveel mogelijk consistentie en synergieën tussen het energie- en klimaatbeleid en het Europees semester, dat een belangrijk instrument is om structurele hervormingen te bevorderen. In dit verband is een robuuste macro-economische beoordeling van de voorgestelde beleidslijnen en maatregelen in het definitieve NECP van belang voor het verkrijgen van inzicht in de algemene economische gevolgen van het geplande beleid. De vooruitgang die is geboekt met betrekking tot de afronding van de NECP's zal informatie opleveren voor de landenverslagen van het Europees semester voor 2020.

²⁷ COM(2018) 439 final.

²⁸ In de governanceverordening is expliciet bepaald dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat in de geïntegreerde nationale energie- en klimaatplannen rekening wordt gehouden met de meest recente landspecifieke aanbevelingen in het kader van het Europees semester.

De Commissie heeft voorgesteld²⁹ dat bij **middelen van het cohesiebeleid** de in de NECP's vastgestelde nationale en regionale behoeften in overweging worden genomen. De in de landenverslagen voor het Europees semester 2019 vastgestelde en in de ontwerp-NECP's beschreven prioriteiten voor investeringen zijn complementair. Van belang is vooral steun die kan helpen bij het opbouwen van capaciteit voor lokale, regionale en nationale autoriteiten, bij het bieden van technische bijstand en bij grensoverschrijdende samenwerking. Voor de periode 2021-2027 zal de nadruk liggen op een schone en eerlijke energietransitie, onderzoek en innovatie en de industriële overgang op basis van slimme specialisatie, sectoroverschrijdende koppeling van industriële clusters en steun voor interregionale samenwerking op het gebied van innovatie. Bovendien is de goedkeuring van een volledig NECP in de voorstellen van de Commissie een „thematische randvoorwaarde”, in het bijzonder voor toegang tot het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling en het Cohesiefonds voor investeringen in energie-efficiëntie en hernieuwbare energie.

2.3.4 Hoe kan het concurrentievermogen van de Unie door de ontwerp-NECP's worden bevorderd?

Tussen nu en 2030 moet elke lidstaat **de juiste randvoorwaarden creëren om strategische waardeketens te ontwikkelen**, klaar staan voor de volgende investeringscyclus en klimaatneutraliteit tegen 2050 ondersteunen. De ontwerp-NECP's kunnen over het algemeen baat hebben bij een gedetailleerder overzicht van de wijze waarop de lidstaten aan deze voorwaarden tegemoet willen komen door coördinatie van het beleid en maatregelen om de industriële transformatie naar een klimaatneutrale, circulaire en duurzame industrie tussen nu en 2030 op kosteneffectieve wijze te bevorderen. Deze randvoorwaarden zijn een stimulans voor verandering ten voordele van de samenleving en de planeet, waarbij het concurrentievoordeel van de Europese industrie niet in het gedrang mag komen.

Meer in het algemeen dienen in de NECP's **de concurrentievoordelen van de lidstaten te worden vastgesteld en ontwikkeld**, waarbij het effect van de voorgestelde maatregelen naar behoren in kaart moet worden gebracht. Een duidelijkere analyse van de macro-economische effecten van het voorgestelde beleid en van de uitdagingen op het gebied van het concurrentievermogen waarmee bedrijfstakken worden geconfronteerd, is van cruciaal belang om de energietransitie en de klimaatverandering met succes te doorstaan. De door verschillende lidstaten voorgestelde aanpak om in dit verband een brede raadpleging van het bedrijfsleven uit te voeren, is een goede werkwijze.

Het **mededingingsbeleid** zorgt ervoor dat de overheidsuitgaven ter ondersteuning van de transitie naar emissiearme en schone energie efficiënt zijn en geen verstoring van de interne energiemarkt veroorzaken. Hoewel de NECP's geen vervanging vormen voor bestaande wettelijke voorschriften inzake kennisgeving, kunnen zij nuttig zijn voor het

²⁹ Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds Plus, het Cohesiefonds, en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij en de financiële regels voor die fondsen en voor het Fonds voor asiel en migratie, het Fonds voor interne veiligheid en het Instrument voor grensbeheer en visa, COM(2018) 375 final – 2018/0196 (COD).

vaststellen van de toekomstige noodzaak van voorafgaande aanmelding van staatssteun. De lidstaten moeten er ook voor zorgen dat het beleid en de maatregelen voldoen aan internationale verplichtingen, met name in het kader van WTO-overeenkomsten.

2.3.5 Hoe kan een eerlijke transitie door de ontwerp-NECP's worden bevorderd?

Met het oog op de geplande transformatie van onze economieën zal een geïntegreerde aanpak nodig zijn voor een nauwkeurige beoordeling van de sociale, territoriale en werkgelegenheidseffecten op korte en lange termijn. Deze beoordeling vormt de basis voor een brede beleidsmix waarmee wordt gezorgd voor een rechtvaardige transitie. Overheidsfinanciering voor het verbeteren van vaardigheden, onderzoek, innovatie, infrastructuur en sociale bescherming moet worden afgestemd op de nieuwe behoeften van de samenleving. Voor het welslagen van de energie- en klimaatplannen van de EU moet de sociale dimensie van meet af aan worden geïntegreerd. Dit zal bijdragen tot een sociaal billijke, rechtvaardige transitie, ook in plattelandsgebieden, en uiteindelijk tot maatschappelijke acceptatie en publieke steun voor hervormingen, met name voor grootschalige projecten en baanbrekende technologieën.

Indien nodig moeten verzachtende of compenserende maatregelen, onder meer om de energiearmoede te verminderen, deel uitmaken van de hervormingen, en in de NECP's moet de aandacht hierop worden gevestigd.

Energiearmoede treft nog steeds bijna 50 miljoen mensen in de hele Unie. In de NECP's moet energiearmoede op een meer gestructureerde wijze aan bod komen, te beginnen met een beoordeling van het aantal huishoudens dat te maken heeft met energiearmoede en hun belangrijkste kenmerken (samenstelling, inkomensniveau enz.) en de potentiële geografische concentratie³⁰. Wanneer het aantal aanzienlijk is of wanneer specifieke groepen of regio's te maken hebben met tegenspoed, moet een indicatieve doelstelling worden vastgesteld om de energiearmoede bij relevante doelgroepen te verminderen. Tevens moeten beleidslijnen en maatregelen worden vastgesteld alsmede potentiële financieringsbronnen worden bepaald. Er zijn al enkele positieve elementen in een aantal ontwerp-NECP's. Zo heeft **Griekenland** specifieke doelstellingen vastgesteld en is de gedetailleerdheid van de beoordelingen door **Italië, Malta en Finland** goed.

Het Europees Sociaal Fonds (ESF+) en de nieuwe agenda voor vaardigheden voor Europa zijn ook belangrijke instrumenten ter begeleiding van de transitie naar een koolstofarme economie en de energietransitie. Samen met de Europese pijler van sociale rechten helpen zij er verder voor dat mensen gelijke kansen hebben en toegang krijgen tot een arbeidsmarkt die onderhevig is aan veranderingen wat betreft vaardigheidseisen en sectorale samenstelling. In deze pijler wordt in het bijzonder de nadruk gelegd op het

³⁰ Een aanzienlijk deel van de huishoudens die zijn blootgesteld aan energiearmoede zijn huishoudens met een middeninkomen (gebaseerd op de gegevens van de EU-statistiek van inkomens en levensomstandigheden (EU-SILC)).

recht op herscholing, omscholing, bijscholing en sociale bescherming, allemaal cruciale elementen van een rechtvaardige transitie.

Parallel hiermee is het door het EU-ETS gefinancierde moderniseringsfonds bestemd voor de modernisering van de energiesystemen van de tien minder kapitaalkrachtige lidstaten. Het zal ook bijdragen aan de overgang naar een klimaatneutrale economie en de opwaartse convergentie bevorderen.

De Commissie zal verder nagaan welke synergieën er mogelijk zijn met andere initiatieven die gericht zijn op de uitdagingen en mogelijkheden op het gebied van de transitie naar schone energie in specifieke Europese gebieden, zoals het Europees Burgemeestersconvenant voor klimaat en energie, het initiatief „Schone energie voor de eilanden van de EU”, de strategie van de Commissie voor de ultraperifere gebieden, de EU-alliantie voor batterijen en het initiatief „steenkoolregio's in transitie”.

2.3.6 Welk verband is er tussen de ontwerp-NECP's en het milieubeleid?

Maatregelen op het gebied van energie en klimaat kunnen de **luchtkwaliteit** ten goede komen. Beleidsmaatregelen voor de aanpak van **biodiversiteitsverlies en klimaatverandering** moeten op elkaar zijn afgestemd. De voordelen van de **circulaire economie** voor de decarbonisatie worden algemeen erkend.

Sommige lidstaten hebben deze elementen al in hun ontwerp-NECP's opgenomen. De lidstaten moeten zorgen voor consistentie tussen hun NECP's en de nationale programma's ter beheersing van luchtverontreiniging (NAPCP's)³¹, met inbegrip van de kwantitatieve aspecten ervan, zoals vereist door de respectieve wetgeving. Er moet voor een expliciete koppeling tussen energie- en klimaatstrategieën en het behoud van biodiversiteit, de circulaire economie, de bio-economie en hulpbronnen efficiëntie worden gezorgd. Daarbij moeten concrete maatregelen worden vastgesteld, moeten de effecten ervan worden beoordeeld en moeten waar nodig corrigerende maatregelen worden genomen. Wanneer er producten vaker worden hergebruikt en bepaalde secundaire grondstoffen beter worden gerecycled, kan de vraag naar energie bijvoorbeeld afnemen.

De Commissie kan de lidstaten helpen om deze aspecten in hun NECP's op te nemen door middel van beleidsdialogen en het delen van beste praktijken, waarbij gebruik wordt gemaakt van instrumenten zoals dialogen over schone lucht, „opwaartse spiraal”-missies, TAIEX (uitwisseling van informatie over technische bijstand) „peer-to-peer”, actieplannen voor de circulaire economie, LIFE, richtsnoeren inzake Natura 2000 en hernieuwbare energie en klimaat, of de steun van de Ondersteuningsdienst voor structurele hervormingen.

³¹ Richtlijn (EU) 2016/2284 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2016 betreffende de vermindering van de nationale emissies van bepaalde luchtverontreinigende stoffen, tot wijziging van Richtlijn 2003/35/EG en tot intrekking van Richtlijn 2001/81/EG (PB L 344 van 17.12.2016, blz. 1). Het nationale programma ter beheersing van de luchtverontreiniging uit hoofde van artikel 6 is de belangrijkste governancemaatregel waarmee de lidstaten ervoor moeten zorgen dat de reductieverbintenissen voor 2020 en 2030 worden nagekomen.

3. VOLGENDE STAPPEN — NAAR DE DEFINITIEVE NATIONALE PLANNEN

3.1. Een doorlopend iteratief proces

De analyse in deze mededeling en de landspecifieke aanbevelingen over de ontwerp-NECP's, die worden ondersteund door de landspecifieke werkdocumenten van de diensten van de Commissie, zijn de eerste mijlpalen van het iteratieve proces voor de afronding van de NECP's.

Sinds 2015 werken de Europese Commissie en de lidstaten nauw samen bij de voorbereiding en indiening van de eerste ontwerp-NECP's. De komende maanden zal de Commissie de technische uitwisselingen met de lidstaten voortzetten en intensiveren, onder meer via vergaderingen van de technische werkgroep en bilaterale bijeenkomsten.

De overeengekomen energie- en klimaatdoelstellingen voor 2030 zijn zeer ambitieus en vereisen concrete inspanningen in de gehele economie. De ontwerp-NECP's bieden een gemeenschappelijk, solide en vergelijkbaar platform om in de hele Unie met het maatschappelijk middenveld, het bedrijfsleven, de sociale partners en de lokale overheden de gemeenschappelijke uitdagingen en prioriteiten van de Unie op het gebied van energie en klimaat te bespreken. Dankzij de publicatie ervan op het moment van de indiening, zijn deze besprekingen al op een transparante manier begonnen. Deze wisselwerking moet bijdragen tot een hoger ambitieniveau van de definitieve NECP's en concrete voorbeelden geven van projecten en beleidsmaatregelen die in de komende tien jaar moeten worden uitgevoerd. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat het publiek in een vroeg stadium doeltreffende mogelijkheden heeft om deel te nemen aan de opstelling van de definitieve plannen, die dan een samenvatting van de standpunten van het publiek moeten bevatten.

Tegelijkertijd zal de Commissie de deelname van alle niveaus van de samenleving op systematische wijze blijven waarborgen, waarbij sterkere synergieën tussen Europese, nationale en lokale inspanningen tot stand worden gebracht via de NECP's. In de tweede helft van 2019 en daarna zal de Europese Commissie een inclusief debat over de NECP's blijven bevorderen.

3.2. Prioriteiten voor de komende zes maanden

De volgende zes maanden — tot eind 2019 — zullen van cruciaal belang zijn voor de lidstaten om degelijke, robuuste, volledige en betrouwbare definitieve NECP's te ontwikkelen. Om het effect van toekomstige uitwisselingen te maximaliseren, wil de Commissie ervoor zorgen dat deze versies op zeven hoofdprioriteiten worden geconcentreerd.

In de aanbevelingen aan de lidstaten heeft de Commissie de nadruk gelegd op de verwezenlijking van de dimensies van de energie-unie, maar ook op kwesties van specifiek belang, met name investeringen, een sociaal rechtvaardige en billijke transitie en de luchtkwaliteit.

Bij de afronding van de NECP's dienen de lidstaten naast de landspecifieke aanbevelingen ook de volgende prioriteiten in overweging te nemen.

3.2.1 Alle lacunes op het gebied van ambitie en beleid voor 2030 dichten

Bij de afronding van de NECP's is er nog ruimte voor het dichten van verschillende lacunes. Wat de energie-efficiëntie en de bijdragen van hernieuwbare energie betreft, wordt van een aantal lidstaten gevraagd om hun nationale potentieel beter te benutten, terwijl andere hun reeds ambitieuze doelstellingen moeten bevestigen. Bij de afronding van de NECP's dienen de lidstaten **gezamenlijk meer inspanningen te leveren om de energie- en klimaatdoelstellingen van de Unie voor 2030 te halen, aangezien voortzetting van bestaand beleid op dezelfde schaal niet voldoende zou zijn om deze doelstellingen te halen.**

Van veel lidstaten wordt ook gevraagd om de verwezenlijking van hun nationale streefcijfers en bijdragen aan de doelstellingen op Europees niveau verder te onderbouwen met **meer concrete aanvullende beleidslijnen en maatregelen**, waar nodig ondersteund door financieringsbronnen, en verder te werken aan de analytische basis van hun NECP's. De definitieve NECP's moeten compleet en alomvattend zijn, zodat de inspanningen en vooruitgang adequaat kunnen worden gevolgd en zo nodig herzien. De Commissie heeft eerder richtsnoeren gepubliceerd die kunnen worden gebruikt om meetbare, haalbare, realistische en tijdgebonden doelstellingen voor alle vijf dimensies vast te stellen³².

Indien het ambitieniveau van de definitieve NECP's niet volstaat voor de collectieve verwezenlijking van de doelstellingen van de energie-unie, en met name van de streefcijfers voor hernieuwbare energie en energie-efficiëntie voor 2030, zal de Commissie aanvullende maatregelen op het niveau van de Unie moeten overwegen om ervoor te zorgen dat deze wel worden gehaald.

3.2.2 Alle relevante ministeries op nationaal niveau erbij betrekken

De ontwerp-NECP's bieden de lidstaten een uitgelezen kans om de synergieën tussen beleidsterreinen beter te benutten en een voor de hele overheid geldende benadering in te voeren.

Hoewel verscheidene lidstaten al een nieuwe institutionele structuur hebben ontwikkeld die een betere coördinatie tussen verschillende beleidsterreinen mogelijk maakt, moeten verdere werkzaamheden worden verricht om de NECP's te voltooien en uit te voeren. Dit is met name het geval voor synergieën en samenwerking met ministeries van financiën en economische zaken. De beschreven synergieën van het energie- en klimaatbeleid met gebieden zoals regionaal beleid, digitaal en sociaal beleid, industrie-, vervoers- en milieubeleid kunnen beter worden benut. Dit omvat volledige samenhang tussen de

³² In 2015 heeft de Commissie een werkdocument van de diensten van de Commissie gepubliceerd over de monitoring van de vorderingen bij de verwezenlijking van de doelstellingen van de energie-unie als onderdeel van het eerste pakket betreffende de energie-unie. Dit document bevat een reeks relevante hoofdindicatoren voor het kwantificeren en meten van de vooruitgang inzake de energie- en klimaatdoelstellingen van de EU. SWD(2015) 243 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1449767808781&uri=CELEX:52015SC0243>.

aspecten op het gebied van alternatieve brandstoffen in de definitieve plannen en het nationale beleidskader dat elke lidstaat uiterlijk in november 2019 in het kader van de richtlijn betreffende infrastructuur voor alternatieve brandstoffen³³ moet indienen.

3.2.3 Nauwe samenwerking met aangrenzende lidstaten

De inspanningen die momenteel worden ondernomen op het gebied van **regionale samenwerking** moeten worden opgevoerd om de marktintegratie en kostenefficiënt beleid en maatregelen te bevorderen. De lidstaten worden ook aangemoedigd om te streven naar samenwerking, niet alleen met naburige lidstaten, maar ook met de ondertekenaars van de Energiegemeenschap en met derde landen van de Europese Economische Ruimte.

Regionale samenwerking — goede praktijken:

Als bijdrage aan de voorbereiding van de ontwerp-NECP's heeft **Nordic Energy Research** gezorgd voor de coördinatie van een analyse van energiesystemen op basis van scenario's waarin de veranderingen in de energiesystemen van de Baltische landen worden onderzocht. Binnen het **Benelux-samenwerkingskader** is op 11 juni 2018 tijdens de Energieraad een verklaring ondertekend om de samenwerking bij de voorbereiding van de NECP's te versterken. De leden van het **Pentalateraal Energieforum** hebben tijdens de Energieraad op 4 maart 2019 een politieke verklaring ondertekend waarin zij hun voornemen bevestigen om de samenwerking bij de ontwikkeling van en het toezicht op de NECP's te handhaven en te versterken, met bijzondere aandacht voor kwesties van groot grensoverschrijdend belang. Binnen de **North Seas Energy Cooperation** hebben verschillende lidstaten toegezegd om voor hun NECP's gecoördineerde elementen te ontwikkelen om het kosteneffectieve gebruik van hernieuwbare offshore-energie, met name windenergie, te bevorderen. De Commissie kijkt uit naar een vergelijkbare samenwerking in andere zeegebieden, rekening houdend met het feit dat voor het bereiken van een klimaatneutrale economie in 2050 een aanzienlijk deel van de Europese elektriciteit op zee moet worden opgewekt³⁴.

Meer in het algemeen zal het zonder het leiderschap van de Europese Unie moeilijk zijn om het doel van een snellere wereldwijde energie- en klimaattransitie te bereiken. De inspanningen van de Unie zullen echter weinig effect op mondiale schaal hebben indien derde landen niet hetzelfde traject volgen. De lidstaten worden derhalve aangemoedigd hun NECP's aan te vullen met praktische, mogelijk overdraagbare en schaalbare beleidsmaatregelen die buiten Europa kunnen worden gedeeld, als onderdeel van de inspanningen van de Unie om het voortouw te nemen bij de wereldwijde overgang naar schone energie. Indien dit passend wordt geacht, kunnen de lidstaten ook derde landen raadplegen die blijk van belangstelling hebben gegeven.

³³ Richtlijn 2014/94/EU van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2014 betreffende de uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen (PB L 307 van 28.10.2014, blz. 1).

³⁴ Deze transitie zal worden ondersteund door de EU-richtlijn inzake maritieme ruimtelijke ordening, lopende EU-inspanningen om innovatie te stimuleren en de toegang tot betrouwbare oceaangegevens te verbeteren, alsook gerichte mogelijkheden binnen InvestEU voor de nodige bekabeling en haveninfrastructuur.

3.2.4 Gebruik van NECP's ter ondersteuning van het bedrijfsleven, het concurrentievermogen en de innovatie

Er zijn uiteenlopende hervormingen nodig om het groeipotentieel dat voortvloeit uit klimaat- en energiebeleid ten volle te benutten. De NECP's moeten ertoe **bijdragen de concurrentievoordelen van de lidstaten te bepalen en te bevorderen** doordat wordt vastgelegd wat de juiste hervormingen en de correcte investeringssignalen en -stimulansen zijn, onder meer door de belastingheffing verder te ontwikkelen. In de NECP's moeten de nodige doelstellingen worden vastgesteld en moeten nationale structurele hervormingen worden ondersteund alsmede geïntegreerde industriële strategieën worden ontwikkeld, waarbij prioriteit wordt gegeven aan concurrentievermogen, duurzaamheid, investeringen, handelsinfrastructuur en innovatie. **Duidelijkere strategieën op het gebied van onderzoeks- en innovatieprioriteiten** kunnen ook de Europese prioriteiten op lange termijn versterken en de uitvoer van de EU in geavanceerde sectoren ondersteunen.

De NECP's kunnen uitgroeien tot nuttige **platforms om met de banksector nieuwe programma's te ontwikkelen voor de financiering van langetermijninvesteringen en om de mobilisatie van particuliere middelen te stimuleren of nieuwe initiatieven van actoren uit het bedrijfsleven in verschillende sectoren en waardeketens te ondersteunen**. Verder kunnen initiatieven die de Commissie reeds in 2017 heeft gelanceerd, zoals het initiatief inzake batterijen en kunststoffen (de Europese alliantie voor batterijen en de alliantie voor een circulaire kunststofeconomie), worden versterkt.

3.2.5 Investerings aantrekken en financieringsmogelijkheden identificeren

Het mobiliseren van nieuwe investeringen en particuliere financiering zal de komende jaren centraal staan in de uitvoering van de NECP's. **Duidelijkheid over de beleidsdoelstellingen en -instrumenten is van essentieel belang om zowel de reikwijdte als de omvang van de extra investeringsbehoeften in kaart te brengen**, waardoor het gemakkelijker wordt om verschillende financieringsbronnen te plannen en te mobiliseren. In de komende maanden moeten de lidstaten daarom duidelijkheid verschaffen over de instrumenten en de analyse van de voorspelde investeringsbehoeften, bestaande belemmeringen en mogelijke financieringsbronnen intensiveren, waarbij ook rekening moet worden gehouden met de synergieën met het Europees semester.

Die gedetailleerde beoordeling is van essentieel belang om te zorgen voor een efficiënte en meer gerichte besteding van overheidsmiddelen, het bedrijfsleven beter in te lichten over de richting die het beleid inslaat en nieuwe investeringen aan te trekken, hetgeen een positief effect op de werkgelegenheid en de groei heeft. De huidige werkzaamheden van de Europese Commissie op het gebied van duurzame financiering zijn gericht op het heroriënteren van de kapitaalstromen van particuliere investeerders naar ecologisch duurzame investeringen en kunnen helpen om investeringsmogelijkheden te vinden en particuliere financiering te mobiliseren.

Er moet gebruik worden gemaakt van synergieën met **bestaande en toekomstige beleidsmaatregelen van de Unie en met de financiële instrumenten van de Unie**. Tegelijkertijd zal de Commissie de lidstaten blijven ondersteunen bij de afronding en de

uitvoering van hun NECP's door een aantal faciliterende maatregelen te nemen, zoals hierboven beschreven.

3.2.6. De sociale dimensie volledig integreren

De aanpak van sociale aspecten is van essentieel belang voor een succesvolle overgang naar schone energie. De lidstaten worden aangemoedigd om in hun definitieve NECP's het waarborgen van een **sociaal rechtvaardige en eerlijke transitie** voorop te stellen.

Dit omvat met name **werkgelegenheidsaspecten**, met inbegrip van opleiding, bijscholing en omscholing, alsook adequate sociale bescherming voor mensen die te maken hebben met de energietransitie. Ook het aspect **energiearmoede** moet naar behoren aan bod komen, onder meer door het aantal huishoudens te beoordelen dat onder energiearmoede lijdt en zo nodig een indicatieve doelstelling vast te stellen om de energiearmoede terug te dringen.

Ten slotte moeten de betrokken lidstaten de gevolgen van de overgang voor de bevolking in **steenkool- of koolstofintensieve regio's** in aanmerking nemen en bestaande, geplande of noodzakelijke maatregelen daaraan koppelen.

3.2.7 Langetermijndoelstellingen en een langetermijnvisie integreren

Naast de afronding van de NECP's schrijft de governanceverordening voor dat de lidstaten hun nationale **langetermijnstrategieën voor de reductie van broeikasgasemissies** moeten ontwikkelen met een perspectief van ten minste 30 jaar. Meer dan de helft van de ontwerp-NECP's bevat reeds doelstellingen of visies voor 2050, zij het met een verschillende mate van gedetailleerdheid. Zowel de NECP's als de langetermijnstrategieën zullen complementair moeten worden ontwikkeld, waarbij ook moet worden bijgedragen aan de lopende werkzaamheden voor de voltooiing van de Europese langetermijnstrategie die de Europese Unie uiterlijk in 2020 in het kader van de Overeenkomst van Parijs en het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering moet indienen. In de NECP's wordt de nadruk gelegd op de periode tot 2030, maar ook de perspectieven voor 2050 moeten worden opgenomen, waarbij moet worden gestreefd naar samenhang tussen de streefcijfers en doelstellingen enerzijds en de langetermijndoelstelling van een koolstofarme economie en verdere inspanningen anderzijds, zodat de **kwalificatie van langetermijndoelstellingen voor alle vijf de dimensies wordt verbeterd**.

In de tweede helft van 2019 zouden de relevante samenstellingen van de Raad in staat moeten zijn hun lopende beleidsdebatten over de Europese visie op een klimaatneutraal Europa tegen 2050 af te ronden, waarbij in de definitieve NECP's aandacht aan dit aspect wordt besteed.

Meer dan de helft van de ontwerp-NECP's bevat doelstellingen of visies voor 2050, zij het met een verschillende mate van gedetailleerdheid. **Denemarken, Spanje, Frankrijk, Nederland, Portugal, en Zweden** streven ernaar uiterlijk in 2050 **klimaatneutraliteit** te bereiken. **Frankrijk** en het **Verenigd Koninkrijk** hebben in hun nationale wetgeving **wettelijk bindende streefcijfers voor 2050** vastgesteld en maken gebruik van koolstofbudgetten als mechanisme om de samenhang tussen de doelstellingen op

middellange en lange termijn te waarborgen. **Nederland, Portugal en Zweden** hebben hun nationale **streefcijfers inzake broeikasgassen voor 2030 verhoogd**, zodat deze overeenstemmen met hun streefcijfers voor de lange termijn. Tot de overige lidstaten die streefcijfers inzake decarbonisatie voor 2050 hebben vastgesteld, behoren **Tsjechië, Duitsland, Estland, Ierland, Italië, Litouwen, Hongarije, Oostenrijk, en Finland**.

4. CONCLUSIES

Om de verbintenissen van de energie-unie te kunnen nakomen, is verdere nauwe samenwerking nodig tussen de Commissie, de lidstaten en alle segmenten van de samenleving, met inbegrip van de belanghebbenden, de sociale partners en het grote publiek. Het is een gemeenschappelijk proces waarin de tijdige indiening door de lidstaten van definitieve geïntegreerde NECP's voor de periode na 2020 een belangrijke mijlpaal is.

Om ervoor te zorgen dat de definitieve NECP's die eind 2019 worden ingediend aan alle vereisten voldoen en overeenstemmen met de ambitieuze EU-doelstellingen voor 2030 bereiken, verzoekt de Commissie de Raad een debat te openen over de belangrijkste prioriteiten die in deze mededeling en in de aanbevelingen van de Commissie aan bod komen, teneinde ervoor te zorgen dat de definitieve NECP's voldoende ambitieus zijn om met name te voldoen aan de doelstellingen op Europees niveau op het gebied van hernieuwbare energie en energie-efficiëntie. De Commissie zal nauw overleg voeren met het Europees Parlement en de Raad over de vorderingen van de energie-unie wat betreft alle aspecten van het energie- en klimaatbeleid.

Tegelijkertijd zal de Europese Commissie de lidstaten ondersteunen bij het afronden van hun NECP's tegen eind 2019, voortbouwend op het tot dusver uitstekende coöperatieve proces.

Solide en alomvattende NECP's zijn van cruciaal belang om de doelstellingen van de energie-unie, de uitvoering ervan en de bijdrage van de Unie aan de Overeenkomst van Parijs te verwezenlijken, en tegelijkertijd het vertrouwen van investeerders en de investeringszekerheid te vergroten.

Buiten onze grenzen zullen de geïntegreerde nationale energie- en klimaatplannen een uitdrukking zijn van de geloofwaardigheid van de Europese Unie op het gebied van het internationale klimaatbeleid, met inbegrip van de overgang naar schone energie, en bijdragen tot de **langetermijndoelstellingen inzake decarbonisatie** van de **Overeenkomst van Parijs** en de doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling van de VN. Zij kunnen een internationale beste praktijk worden voor de ontwikkeling van een degelijke planning op middellange termijn op het gebied van energie en klimaat en een instrument zijn om de internationale samenwerking betreffende deze doelstellingen te bevorderen.

De afronding van deze definitieve NECP's zal een beginpunt en geen eindpunt zijn: het voortzetten van de dialoog, samenwerking en evaluatie van het ambitieniveau zullen van cruciaal belang blijven voor de periode tot 2030 en daarna.