

Vergaderjaar 2019–2020

35 448

EU-voorstel: Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een kader voor de totstandbrenging van klimaatneutraliteit en tot wijziging van Verordening (EU) 2018/1999 (Europese klimaatwet)

A

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 april 2020

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij vier fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 1: Mededeling over een Europese datatstrategie

Fiche 2: Mededeling Europese digitaliseringsstrategie

Fiche 3: Verordening Europese klimaatwet

Fiche 4: Gendergelijkheidsstrategie 2020–2025.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok

Fiche 3: Verordening Europese klimaatwet

1. Algemene gegevens

a) Titel voorstel

Voorstel voor een verordening tot vaststelling van een kader voor de totstandbrenging van klimaatneutraliteit en tot wijziging van Verordening (EU) 2018/1999 (Europese klimaatwet).

b) Datum ontvangst Commissiedocument

4 maart 2020

c) Nr. Commissiedocument

COM (2020) 80

d) EUR-Lex

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1584361067370&uri=CELEX:52020PC0080>

e) Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing

Aparte impact assessment niet opgesteld i.v.m. impact assessment «Een schone planeet voor iedereen- Een Europese strategische langetermijnvisie voor een bloeiende, moderne, concurrerende en klimaatneutrale economie (COM (2018) 773 final)¹.

f) Behandelingstraject Raad

Milieuraad

g) Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat

h) Rechtsbasis

Artikel 192 (1) VWEU

i) Besluitvormingsprocedure Raad

Gekwalificeerde meerderheid

j) Rol Europees Parlement

Medebeslissing

2. Essentie voorstel

Als onderdeel van de Europese Green Deal² publiceerde de Europese Commissie op 4 maart jl. het voorstel voor een Europese klimaatwet, in de vorm van een verordening.

¹ BNC fiche EU-lange termijn strategie voor klimaat (Kamerstuk 22 112, nr. 2757).

² BNC fiche Europese Green Deal (Kamerstuk 35 377, nr. 1).

Dit voorstel beoogt een kader vast te stellen voor de geleidelijke vermindering van broeikasgasemissies. De voorgestelde verordening bevat een bindende doelstelling om in 2050 als Unie klimaatneutraal te zijn (netto-nul emissies). Daarnaast richt het voorstel zich op adaptatie aan klimaatverandering, in lijn met de mondiale adaptatiedoelstelling van de Overeenkomst van Parijs.

Ook is in de voorgestelde verordening opgenomen dat de Commissie in september 2020 de huidige 2030-broeikasgasreductiedoelstelling van de EU in het licht van de ambitie van klimaatneutraliteit zal herzien en opties zal verkennen voor een ophoging naar 50 tot 55% reductie in 2030 ten opzichte van 1990, middels de in september van dit jaar te verwachten effectbeoordeling. Mocht de Commissie het nodig achten om het 2030-reductiedoel bij te stellen, dan zal de Commissie hiervoor voorstellen indienen bij het Europees Parlement en de Raad.

Verder zal de Commissie uiterlijk 30 juni 2021 de huidige onderliggende EU-wetgeving voor het realiseren van de klimaatdoelen (het emissiehandelssysteem ETS, de verordening voor verdeling van niet-ETS-inspanningen, de verordening voor landgebruik en bosbouw en overige relevante wetgeving) evalueren in het licht van de (mogelijk herziene) doelstelling voor 2030. Indien de bestaande EU-wetgeving niet toereikend is om klimaatneutraliteit in 2050 te behalen, zal de Commissie nieuwe voorstellen voor de huidige onderliggende EU-wetgeving presenteren.

Op het terrein van adaptatie aan klimaatverandering stelt de Commissie voor dat de EU-instellingen en de lidstaten constant voortgang dienen te boeken in versterking van de adaptieve capaciteit, de veerkracht en het verminderen van kwetsbaarheid voor klimaatverandering. Hiervoor dienen lidstaten adaptatiestrategieën en -plannen te ontwikkelen.

De voorgestelde verordening bevat een bevoegdheid voor de Commissie om door middel van gedelegeerde handelingen het tussenliggende traject tussen 2030 en 2050 vast te stellen op EU-niveau om de doelstelling van klimaatneutraliteit in 2050 te bereiken. Bij het vaststellen van een gedelegeerde handeling dient het traject is de Commissie voornemens de volgende aspecten te betrekken: kosteneffectiviteit, concurrentievermogen, best beschikbare technieken, energie-efficiëntie, betaalbaarheid en voorzieningszekerheid van energie, solidariteit tussen en binnen lidstaten, een eerlijke transitie, inspanningen om de lange termijn doelen van Parijs te halen en wetenschappelijke onderbouwing.

De Commissie beoordeelt uiterlijk 30 september 2023 en vervolgens vijfjaarlijks de voortgang en maatregelen van de Unie en van de lidstaten individueel op weg naar het bereiken van klimaatneutraliteit in 2050. De evaluatie zal gericht zijn op: 1) de collectieve voortgang van alle lidstaten bij het bereiken van de doelstellingen; 2) de samenhang van EU-maatregelen met de gestelde doelen; en 3) de nationale maatregelen van lidstaten. Ook beoordeelt de Commissie uiterlijk op 30 september 2023 en vervolgens iedere vijf jaar de voortgang van de Unie en de lidstaten individueel op het gebied van adaptatie aan klimaatverandering.

De beoordelingen van de Commissie worden gebaseerd op rapportageverplichtingen uit Verordening (EU) 2018/1999 inzake de *governance* van de energie-unie; rapporten van het Europees Milieuagentschap; en de beste beschikbare wetenschappelijke kennis, in het bijzonder de bevindingen van de *Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC). Het Europees Milieuagentschap assisteert de Commissie bij de voorbereiding van de beoordelingen. Mocht de Commissie constateren dat de getroffen maatregelen voor de gehele Unie inconsistent of niet adequaat zijn om de gestelde doelen te behalen, dan zal ze maatregelen treffen of voorstellen doen voor wetgeving, in lijn met het VWEU. Als de Commissie van

mening is dat een lidstaat onvoldoende voortgang boekt, kan ze de betreffende lidstaat aanbevelingen doen.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het kabinet zet zich in voor een geleidelijke vermindering van broeikasgasemissies. Deze klimaatambitie is opgenomen in de Nederlandse Klimaatwet. In de Nederlandse Klimaatwet is een reductie van broeikasgasemissie voor 2030 met 49 procent ten opzichte van 1990 als streefdoel opgenomen, en voor 2050 een vermindering van broeikasgasemissie met 95 procent ten opzichte van 1990. Ook streeft het kabinet de adaptatie doelstellingen van de Overeenkomst van Parijs na, en zet zij zich daarom samen met decentrale overheden in om tegen 2050 te komen tot een klimaatbestendige en water robuuste inrichting van Nederland.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet steunt het voorstel van de Commissie om de Europese broeikasgasreductiedoelen wettelijk vast te leggen. Nederland en een aantal andere lidstaten hebben dit reeds op nationaal niveau gedaan³. Dit creëert duidelijkheid voor burgers en bedrijven over het te realiseren doel: een klimaatneutrale Unie in 2050. Burgers en bedrijven kunnen hierop anticiperen en naar gelang hun gedrag en investeringsbeslissingen hierop aanpassen. Voor het realiseren van dit doel zullen in alle lidstaten additionele inspanningen nodig zijn.

De Commissie heeft daarbij gekozen voor een verordening waarmee de wet rechtstreeks toepasselijk is in de lidstaten. Het kabinet onderstreept het belang van het bindend vastleggen van de klimaatdoelen op Europees niveau om consistent klimaatbeleid te kunnen voeren, waar alle lidstaten en de EU-instituties aan bijdragen en aan gehouden zijn. Door op Europees niveau de klimaatdoelen in wetgeving te verankeren, zal er een gelijk speelveld ontstaan. Hier hebbende Unie en Nederland baat bij. Daarnaast is het positief voor de Europese inzet op internationaal niveau, zoals voor de VN-klimaatop (COP26) in Glasgow doordat de Unie zo een voorbeeldfunctie kan vervullen.

Het is daarbij voor het kabinet belangrijk dat naast het 2050-doel, ook een aangescherpt Europees 2030 broeikasgasreductiedoel wordt opgenomen in de verordening. Zoals aangegeven in het BNC-fiche over de Europese Green Deal mededeling⁴ pleit het kabinet voor een tijdige effectbeoordeling die inzichtelijk zal moeten maken wat de gevolgen zullen zijn van het opheffen van het 2030-reductiedoel. Het kabinet pleit voor een ophoging naar 55% en wil idealiter eind dit jaar overeenstemming bereiken over dit doel waarna de Europese Unie een ambitieuzer Nationaal bepaalde bijdrage (NDC) kan indienen bij de Verenigde Naties.

Het kabinet ziet de voorstellen van de Commissie voor de herziening van de huidige instrumenten om het klimaatbeleid te implementeren als een logisch gevolg van de ophoging van de Europese doelen en zal daarbij nadruk leggen op kosteneffectiviteit en maatschappelijk draagvlak.

³ Lidstaten die een nationale klimaatwet (met daarin een lange termijn-doelstelling opgenomen) hanteren, zijn: Finland, Denemarken, Frankrijk, Duitsland, Ierland, Zweden en Nederland.

⁴ BNC fiche Europese Green Deal (Kamerstuk 35 377, nr. 1).

Het kabinet deelt de analyse van de Commissie dat het cruciaal is om de inzet van de adaptieve capaciteit te verhogen, veerkracht te versterken en de kwetsbaarheid te verminderen. Het kabinet steunt dan ook het voornemen van de Commissie om klimaatadaptatie op te nemen in de verordening. Het zal een kader bieden voor het realiseren van voortgang van de mondiale adaptatie doelstelling uit de Overeenkomst van Parijs. Het kabinet steunt het voorstel van de Commissie dat lidstaten adaptatiestrategieën en -plannen opstellen en implementeren, en dat zij zelf een nieuwe EU-klimaatadaptatiestrategie opstelt.

In de voorgestelde verordening wordt aan de Commissie de bevoegdheid gegeven om middels gedelegeerde handelingen een traject tussen 2030 en 2050 voor emissiereductie vast te stellen. Het kabinet ziet de meerwaarde in het vastleggen van een traject als middel om te beoordelen of maatregelen ook na 2030 bijdragen aan het halen van de Europese 2050-doelstelling en om zo de voortgang richting het einddoel te bewaken; dat is ook de werking van de Nederlandse Klimaatwet. Het kabinet is echter kritisch over de keuze voor gedelegeerde handelingen en ziet dit niet als de juridisch meest geschikte keuze (zie ook hoofdstuk 6). Het is voor het kabinet een randvoorwaarde dat aanvullende reductiedoelen voor de periode tussen 2030 en 2050 via de gewone wetgevingsprocedure zullen blijven verlopen.

Het kabinet kan zich vinden in het voorstel dat de Commissie aanbevelingen kan doen wanneer de Europese doelstellingen niet gehaald dreigen te worden en landen in onvoldoende mate bijdragen. De Verordening (EU) 2018/1999 inzake de *governance* van de energie-unie omvat soortgelijke bevoegdheden. Verder pleit het kabinet hierbij om het uitgangspunt te hanteren dat een lidstaat zelf invulling geeft aan de maatregelen op basis van de aanbeveling die de Commissie heeft gedaan.

Ten slotte sluit de voorgestelde verordening nauw aan bij de rapportageverplichtingen die reeds in Europees verband zijn vastgelegd. Deze zijn gebaseerd op de vijf-jarencyclus van de Overeenkomst van Parijs die ook leidend is in de Nederlandse klimaatwet. Het is belangrijk deze cyclus te hanteren om zo in de komende jaren de voortgang te blijven monitoren en te blijven bijsturen waar nodig. Het kabinet ziet daarbij graag dat de Commissie de rol van circulariteit versterkt in de nationale energie- en klimaatplannen, zoals ook aangekondigd in het nieuwe actieplan voor circulaire economie.⁵

c) Eerste inschatting van krachtenveld

De voorgestelde verordening is overwegend positief ontvangen door de lidstaten. Een brede meerderheid van lidstaten is voorstander van het vastleggen van het Europese doel van klimaatneutraliteit in 2050 in wetgeving. Dit bouwt voort op de conclusies die zijn bereikt tijdens de Europese Raad van december 2019, waar het doel voor het bereiken van klimaatneutraliteit in 2050 is aangenomen. Met deze brede steun lijkt het voorstel van de Commissie een goede kans van slagen te hebben. Een aantal lidstaten steunt daarnaast net als Nederland de opname van een aangescherpt 2030-broeikasgasreductiedoel in de verordening. Wel is er discussie over het voorstel van de Commissie om middels gedelegeerde handelingen het optimale reductietraject tussen 2030 en 2050 vast te stellen.

⁵ BNC-fiche Actieplan voor circulariteit, COM(2020) 98. Uw Kamer wordt geïnformeerd via een BNC-fiche.

Het Europees Parlement is voorstander van de opname van het 2050-doel in een verordening. In het Europees Parlement is tevens een meerderheid voor een aangescherpt EU-broeikasgasreductiedoel van 55% in 2030. Wel is er kritiek getoond vanuit verscheidene politieke groepen over het Commissievoorstel om het reductietraject tussen 2030 en 2050 per gedelegeerde handeling vast te stellen.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Naar de mening van het kabinet is het voorstel gebaseerd op de juiste rechtsgrondslag.

De Commissie baseert de bevoegdheid voor het voorstel op artikel 192(1) VWEU. Op grond van artikel 192(1) VWEU stellen het Europees Parlement en de Raad volgens de gewone wetgevingsprocedure de activiteiten vast die de Unie moet ondernemen om de doelstellingen van artikel 191 te verwezenlijken. De doelstellingen van artikel 191, eerste lid, van het VWEU zijn onder meer gericht op «behoud, bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu» en «bevordering op internationaal vlak van maatregelen om het hoofd te bieden aan regionale en mondiale milieuproblemen, in het bijzonder de bestrijding van klimaatverandering». Blijkens artikel 4, tweede lid, onder e, van het VWEU betreft het gebied «milieu» een gedeelde bevoegdheid van de Unie en de lidstaten.

b) Subsidiariteit

De regering beoordeelt de subsidiariteit van het voorstel positief. Klimaatverandering is een mondiaal probleem dat niet door lidstaten afzonderlijk kan worden opgelost. De opgaven zijn fors en grensoverschrijdend. Europese samenwerking, en, waar mogelijk, mondiale samenwerking is noodzakelijk om het probleem aan te pakken en de doelen van de Overeenkomst van Parijs te behalen.

Een gecoördineerde samenwerking tussen lidstaten onderling en tussen de lidstaten en de EU is onontbeerlijk. De doelen van het voorstel kunnen niet door de lidstaten alleen worden bereikt. De EU werkt al sinds 1992 aan het tegengaan van klimaatverandering, onder andere door de regulering van emissies van broeikasgassen in de richtlijn emissiehandel, *Effort Sharing Regulation*, en Verordening⁶ inzake de *governance* van de energie-unie. Ook werkt de EU reeds lange tijd aan klimaatadaptatie: na het Groenboek (2007) en het Witboek (2009) publiceerde de Commissie in 2013 de eerste Europese klimaatadaptatiestrategie.

c) Proportionaliteit

Het kabinet beoordeelt de proportionaliteit van het voorstel positief. De keuze in het voorstel voor een verordening is ingegeven om zowel de lidstaten als de instellingen van de Unie (in het bijzonder de Commissie) juridisch te binden aan het 2050-doel.

Bovendien blijkt uit de inhoud van de voorgestelde verordening dat een belangrijk deel ziet op de samenwerking tussen de instellingen van de Unie onderling in het kader van de wetgevingsprocedures en de samenwerking en monitoring tussen de Unie en de lidstaten. Dat pleit voor een uniform kader dat geen nadere implementatie in de rechtsorde van de lidstaten vraagt.

⁶ Verordening (EU) 2018/1999 inzake de *governance* van de energie-unie.

Het voorstel gaat – in het licht van het beoogde doel – niet verder dan strikt noodzakelijk en is daarmee een geschikt middel om de doelstellingen van het voorstel te bereiken. De verordening bepaalt immers niet de verdeling van de opgave van iedere lidstaat, en schrijft geen specifieke beleidsinstrumenten of maatregelen voor, waardoor de lidstaten over de nodige flexibiliteit beschikken. Tegelijkertijd zorgt de keuze voor een verordening wel voor een juridisch bindende verplichting die rechtstreeks doorwerkt in de lidstaten. Het voordeel hiervan is dat nationale maatregelen die negatief werken ten aanzien van het bereiken van de bindende doelstellingen vastgelegd in de verordening kunnen worden aangevochten voor de (nationale) rechter. Hierdoor ontstaat een gelijk speelveld binnen de Unie.

Het kabinet is kritisch over de noodzaak en de keuze van de Commissie om middels gedelegeerde handelingen het optimale traject tussen 2030 en 2050 vast te stellen. De vraag kan worden gesteld of hier sprake is van een vaststelling van een essentieel onderdeel van de verordening waarvoor een dergelijke delegatie niet is toegestaan overeenkomstig artikel 290 van het VWEU. Tegelijkertijd is het op enigerlei wijze kunnen vastleggen van een richtinggevend traject voor het kabinet een logische keuze. Het kabinet staat dan ook open voor alternatieven.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Het kabinet verwacht geen directe nieuwe consequenties voor de EU-begroting. Indien er gevolgen zijn voor de EU-begroting is het kabinet van mening dat de benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de huidige EU-begroting 2014–2020 en toekomstige begrotingen en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting. De kabinetsinzet voor het volgende Meerjarig Financieel Kader (MFK) is verder leidend voor een integrale afweging van middelen voor de periode na 2020; het kabinet wil niet vooruitlopen op de besluitvorming over het volgende MFK.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden

De financiële gevolgen van de passende beleidsmaatregelen om de doelen van de verordening te realiseren zijn afhankelijk van de specifieke invulling van deze nader te bepalen beleidsmaatregelen. Aanpassing van de Nederlandse wetgeving naar een verhoogd doel zal mogelijk ook additionele budgettaire inspanning van Nederland vergen, die nu nog niet goed in is te schatten. Wanneer dit van toepassing is, zal het kabinet hierbij de cyclus van de Nederlandse Klimaatwet hanteren. Eventuele budgettaire gevolgen dienen ingepast te worden op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger

De financiële consequenties van de Europese klimaatwet voor bedrijfsleven en burger zijn niet apart berekend door de Commissie, maar gebaseerd op de effectbeoordeling die ten grondslag lag aan de mededeling «Een schone planeet voor iedereen». Hierin is een inschatting gemaakt van de investeringen die noodzakelijk zijn om de Europese economie klimaatneutraal te maken. Uit de effectbeoordeling blijkt dat de

investerings in het energiesysteem en de daarmee verband houdende infrastructuur moeten groeien van 2% van het EU Bruto Binnenlands Product (BBP) naar 2,8% (in totaal ongeveer 520 à 575 miljard euro per jaar) om een klimaatneutrale economie te bereiken. Dit betekent aanzienlijke aanvullende investeringen in vergelijking met het referentiescenario, ter hoogte van 175 à 290 miljard euro per jaar. Hier staat een vermindering van de gezondheidsschade met circa 200 miljard euro per jaar tegenover, en een afname van meer dan 40% van het aantal vroegtijdige sterfgevallen door fijnstof. Ten slotte bedragen de cumulatieve besparingen als gevolg van verminderde afhankelijkheid van het buitenland voor wat betreft de invoer van fossiele brandstoffen volgens de Commissie 2 tot 3 miljard euro over de periode 2031–2050.

De Commissie geeft middels de berekeningen uit de effectbeoordeling dan ook aan dat de algemene economische effecten van de transitie naar verwachting positief zijn, ondanks de aanzienlijke extra investeringen die in alle sectoren van de economie nodig zijn⁷. De economie van de Unie zal naar verwachting tegen 2050 meer dan verdubbelen ten opzichte van 1990, ook als zij volledig klimaatneutraal wordt. Een traject dat verenigbaar is met klimaatneutraliteit zal volgens de Commissie naar verwachting een gematigd tot positief effect op het BBP hebben, waarbij de baten tegen 2050 op maximaal 2% van het BBP worden geraamd ten opzichte van het referentiescenario. De vermeden schade door klimaatverandering en de daarmee samenhangende aanpassingskosten zijn hierbij echter nog niet meegerekend.

d) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger

Het voorstel van de Commissie sluit op hoofdlijnen aan bij staand beleid. De uiteindelijke regeldruk en administratieve lasten zijn afhankelijk van de specifieke invulling van de doelen in concrete beleidsmaatregelen. Bij de uitwerking van eventuele maatregelen zal het kabinet rekening blijven houden met de gevolgen van de regeldruk voor decentrale overheden, bedrijfsleven en burgers.

e) Gevolgen voor concurrentiekracht

Het kabinet ziet de omschakeling naar een duurzame groei van de economie als een kans om het concurrentievermogen van de EU te versterken (*first mover advantage*). Zo biedt dit lange termijn zekerheid voor het bedrijfsleven en daarmee worden investeringen in broeikasgas reducerende technologieën gestimuleerd. Bovendien kan Europa met de voorgestelde verordening als eerste continent een ambitieuze klimaatdoelstelling in wetgeving verankeren en daarmee een toonaangevende positie in de mondiale transitie naar klimaatneutraliteit innemen. Het kabinet vindt het belangrijk om ook oog te houden voor de Europese concurrentiepositie op de wereldmarkt. Het is daarom zaak, onder andere via de Europese en Nederlandse klimaatdiplomatie, om ook ander landen tot grotere klimaatambities te brengen.

⁷ Een schone planeet voor iedereen- Een Europese strategische langetermijnvisie voor een bloeiende, moderne, concurrerende en klimaatneutrale economie (COM (2018) 773 final).

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

Het betreft een voorstel voor een verordening. Verordeningen zijn direct toepasselijk en hoeven niet in nationale wetgeving te worden omgezet, maar de toepassing ervan moet wel tijdig verzekerd worden. Verder is het doel voor 2050 in de voorgestelde verordening niet in overeenstemming met het doel uit de Nederlandse Klimaatwet. Dit vergt dus een aanpassing van de Nederlandse Klimaatwet om de tegenstrijdigheid tussen het doel van de Nederlandse Klimaatwet en het einddoel van klimaatneutraliteit in de EU weg te nemen. Dit kan worden bereikt door expliciet te regelen dat het doel van de Nederlandse Klimaatwet in overeenstemming moet zijn met het einddoel van de verordening en de specifieke verplichtingen.

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

In artikel 3 van het voorstel wordt de bevoegdheid aan de Commissie toegekend om bij gedelegeerde handeling een traject van 2030 tot 2050 op Unie-niveau vast te stellen met het oog op het doel van een klimaatneutrale Unie in 2050. De voorgestelde procedure voor de vaststelling van de gedelegeerde handelingen is in overeenstemming met de «standaardbepalingen» van het Interinstitutioneel Akkoord over beter wetgeven (zie artikel 9 van het voorstel).

De bevoegdheid van de Commissie om middels gedelegeerde handelingen het traject voor de periode tussen 2030 en 2050 vast te stellen is onvoldoende toegelicht qua noodzakelijkheid en betekenis van de aldus vast te stellen gedelegeerde handeling. In het voorstel is niet nader omschreven of bepaald wat de inhoud en werking van het bij gedelegeerde handelingen vast te leggen traject kan zijn. In overweging 21 van het voorstel is gesteld dat de bevoegdheid voor de Commissie noodzakelijk is om (1) voorspelbaarheid en vertrouwen te bieden aan economische actoren dat de transitie richting klimaatneutraliteit onomkeerbaar is; (2) een geleidelijke reductie in de tijd wordt gewaarborgd; en (3) om bij te dragen aan de beoordeling van de consistentie van maatregelen en de voortgang richting het doel van klimaatneutraliteit.

Deze doelstellingen onderschrijft het kabinet, maar kunnen ook met een ander instrument worden bewerkstelligd waar artikel 288 VWEU in voorziet, zoals een aanbeveling van de Commissie aan de lidstaten. Ook kan gedacht worden aan een mededeling van de Commissie, vooruitlopend op voorstellen voor aanvullende wetgevingshandelingen. Het vastleggen van het traject middels gedelegeerde handelingen die daarmee via lagere regelgeving de EU-wetgever (het Europees Parlement en de Raad) bindt om op een bepaalde wijze met voorstellen van de Commissie om te gaan, verdraagt zich niet goed met artikel 290 VWEU. Gedelegeerde handelingen mogen immers, volgens artikel 290 VWEU, slechts worden gebruikt om niet-essentiële onderdelen van een wetgevingshandeling te wijzigen of aan te vullen. De thans liggende bevoegdheidsgrondslag lijkt zich hier niet goed mee te verdragen.

c) Voorgestelde datum inwerkingtreding met commentaar t.a.v. haalbaarheid

De verordening treedt twintig dagen na publicatie in werking.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Het kabinet acht het wenselijk dat de Commissie -conform het voorstel- in lijn met de vijfjaren-cyclus van de Overeenkomst van Parijs, de voortgang van de EU als geheel en de lidstaten afzonderlijk evalueert.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

De verordening is voor zover nu te beoordelen uitvoerbaar.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Het kabinet ziet geen implicaties voor ontwikkelingslanden naar aanleiding van de voorgestelde verordening.