



Brussel, 17.9.2020
COM(2020) 564 final

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

Een EU-brede beoordeling van de nationale energie- en klimaatplannen

**De groene transitie een impuls geven en het economisch herstel bevorderen via
geïntegreerde energie- en klimaatplanning**

1. DE ROL VAN GEÏNTEGREERDE NATIONALE ENERGIE- EN KLIMAATPLANNEN BIJ DE REALISATIE VAN DE STREEFCIJFERS VOOR 2030 EN DE BIJDRAGE AAN HERSTEL EN VEERKRACHT

In deze mededeling wordt de EU-brede evaluatie gepresenteerd van de 27 nationale energie- en klimaatplannen (hierna aangeduid als “NECP’s” of “plannen”) die zijn ingediend door de lidstaten in overeenstemming met de governanceverordening van de EU¹, voor alle dimensies van de energie-unie, in het licht van de Europese Green Deal² en in de context van het herstel na COVID-19.

Deze evaluatie volgt op een uitgebreid voorbereidings- en coördinatieproces op nationaal niveau en een voortdurende dialoog tussen de lidstaten, de Commissie en de andere EU-instellingen. De lidstaten zijn sinds 2018 bezig met het opstellen van hun NECP's, die uiterlijk 31 december 2019 moesten worden ingediend. In juni 2019 onderzocht de Commissie de ontwerpplannen³ en gaf zij individuele feedback aan de lidstaten⁴, die rekening hielden met de meeste aanbevelingen. Alle lidstaten hebben nu hun definitieve plannen gepresenteerd⁵, met daarin een geïntegreerde visie op de energie- en klimaattransitie voor de komende tien jaar. Dit was een ongezien proces, aangezien voor de plannen uitgebreid is overlegd met belanghebbenden, het maatschappelijk middenveld en burgers om draagvlak en brede publieke steun te waarborgen⁶. De Raad heeft de opstelling van de plannen ook verschillende keren besproken.

De 27 plannen bieden een overzicht van de manier waarop de lidstaten de eerste fase van hun transitie naar klimaatneutraliteit aanpakken en wat zij willen bereiken in de periode 2021-2030 op vijf gebieden: decarbonisatie, energie-efficiëntie, energiezekerheid, de interne energiemarkt, en onderzoek en innovatie en concurrentievermogen. De langetermijnstrategieën betreffende decarbonisatie van de lidstaten vormen een aanvulling op de plannen⁷.

Uit de evaluatie blijkt hoe de volledige uitvoering van de plannen zou leiden tot een verdere vermindering dan het huidige reductiestreefcijfer voor broeikasgasemissies van de EU tegen 2030, wat dient als springplank voor de grotere ambitie die de Commissie voorstelt in de mededeling “Een ambitieuzere klimaatdoelstelling voor Europa voor 2030: investeren in een klimaatneutrale toekomst voor ons allemaal” die parallel wordt aangenomen, op basis van een begeleidende effectbeoordeling.

¹ Verordening (EU) 2018/1999 inzake de governance van de energie-unie en klimaatactie.

² COM(2019) 640 final.

³ COM(2019) 285 final.

⁴ Aanbevelingen van de Commissie van 18 juni 2019 over het ontwerp van geïntegreerd nationaal energie- en klimaatplan van elke lidstaat voor de periode 2021-2030, C/2019/4401 tot en met C/2019/4428.

⁵ Ierland heeft verzocht rekening te houden met zijn intentie om het plan en zijn ambitieniveau in de nabije toekomst bij te werken.

⁶ Verschillende lidstaten hebben lokale, regionale en sectorale workshops georganiseerd om de inhoud van hun definitieve NECP te bespreken met belanghebbenden (sociale partners, maatschappelijk middenveld, onderwijsinstellingen, lokale instellingen en milieu-ngo's).

⁷ Artikel 15 van de governanceverordening: indiening door de lidstaten uiterlijk op 1 januari 2020.

Zoals uit de effectbeoordeling blijkt, vormen de plannen ook een solide basis om op een realistische en verantwoorde manier te streven naar een hoger streefcijfer voor de reductie van broeikasgasemissies tegen 2030 als er op alle niveaus aanvullende maatregelen worden ondernomen om het momentum te behouden en de openstaande hiaten te dichten, en als de kansen die worden geboden voor groen herstel, volledig worden benut.

Bij de evaluatie is rekening gehouden met de context van het herstel na COVID-19. De NECP's zijn zowel een beleidshulpmiddel als een investeringsagenda die bedrijven en investeerders een toekomstgericht kader bieden. Met behulp van deze sterke grondslag kunnen de lidstaten hun strategieën voor groen herstel en veerkracht ontwerpen en de bredere Europese Green Deal-doelstellingen realiseren, van een schone en circulaire economie tot de ambitie geen vervuiling. In deze mededeling wordt getoond hoe financiering in het kader van het EU-pakket voor herstel en veerkracht kan worden gebruikt om de investeringen en hervormingen die in de nationale plannen aan bod komen⁸ te ondersteunen, met name door te investeren in energie-efficiëntie, gebouwen te renoveren, hernieuwbare energie in te zetten, duurzame mobiliteit, modernisering van elektriciteitsnetten en stimuleren van innovatie in cruciale technologiegebieden, zoals hernieuwbare waterstof en batterijen.

Deze mededeling is een eerste stap in een proces dat bestaat uit meerdere fasen. In oktober publiceert de Commissie een uitgebreide evaluatie van elk NECP afzonderlijk, samen met het verslag over de stand van de energie-unie, inclusief landspecifieke adviezen over hoe de lidstaten meer vooruitgang kunnen boeken bij de uitvoering van de plannen. Dit biedt de lidstaten kostbare informatie die zij kunnen gebruiken bij het opstellen van hun nationale plannen voor herstel en veerkracht en die tevens kan dienen als onderbouwing van de investeringsagenda voor Green Deal-gerelateerde projecten die banen creëren en tegelijkertijd positieve gevolgen hebben voor het klimaat en het milieu. Het biedt tevens input voor de evaluatie van de plannen voor herstel en veerkracht door de Commissie. Tot slot moeten de lidstaten ervoor zorgen dat hun plannen voor een rechtvaardige transitie (die moeten worden ingediend in het kader van het Fonds voor een rechtvaardige transitie) zijn afgestemd op de NECP's.

Gedurende dit proces gaat de Commissie door met haar dialoog met de lidstaten met het oog op de ondersteuning van de volledige uitvoering van de plannen, ter voorbereiding op de update die in 2023 moet worden ingediend en om ervoor te zorgen dat ze sturing blijft geven ten behoeve van de nationale voortgang in de richting van het verwezenlijken van ambitieuze energie- en klimaatstreefcijfers tegen 2030 en daarna. De coördinatie met de lidstaten omvat tevens de externe aspecten van de NECP's en de uitvoering ervan wordt ondersteund door energie- en klimaatdiplomatie.

⁸ Volgens het IEA kan een duurzaam herstelplan 1,1 procentpunt toevoegen aan de wereldwijde economische groei per jaar. Het effect op de werkgelegenheid zou aanzienlijk zijn en de komende drie jaar ruwweg 9 miljoen banen per jaar behouden of creëren ("World Energy Outlook Special Report on Sustainable Recovery" van de IEA).

2. EVALUATIE VAN DE DEFINITIEVE NECP'S: WAT HEBBEN DEZE OPGELEVERD EN HOE KUNNEN HET HERSTEL EN DE VEERKRACHT ERMEE WORDEN ONDERSTEUND?

2.1. Evaluatie van de onderdelen inzake hernieuwbare energie, energie-efficiëntie en broeikasgasreductie in de NECP's

2.1.1. *Hernieuwbare energie in de EU*

Uit de evaluatie van de NECP's blijkt dat het aandeel hernieuwbare energie met de bestaande en geplande maatregelen een aandeel tussen 33,1 % en 33,7 % kan bereiken op Unieniveau en zo **meer bedraagt dan het streefcijfer van ten minste 32 % in 2030**, waardoor hernieuwbare energiebronnen uitermate belangrijk zijn voor het behalen van de doelstellingen die zijn beschreven in de mededeling over een ambitieuzere klimaatdoelstelling voor Europa voor 2030.

Dit zou plaatsvinden op basis van aanhoudende relatief positieve ontwikkelingen. Uit de analyse van Eurostat-cijfers voor 2018 en prognoses op lidstaatniveau van het verwachte aandeel hernieuwbare energie voor 2020 in het uiteindelijke energieverbruik⁹ blijkt dat het de verwachting is dat de EU een aandeel hernieuwbare energiebronnen van 22,5 % tot 22,7 % zal bereiken en dat het de verwachting is dat het merendeel van de lidstaten de nationale bindende streefcijfers behaalt. Voorlopige ramingen geven aan dat de productiecapaciteit van hernieuwbare energie met 6,2 % is blijven groeien in 2019, met een marktgroei van 33 % in vergelijking met 2018. Daarnaast suggereren verschillende analisten dat de sector hernieuwbare energiebronnen en de bijbehorende investeringen, ondanks de negatieve gevolgen van de COVID-19-crisis, een relatief sterke veerkracht laten zien. De EU lijkt dus goed op weg te zijn naar het verwezenlijken van het Europese streefcijfer van een aandeel van 20 % hernieuwbare energiebronnen in het uiteindelijke energieverbruik tegen 2020. Desalniettemin moeten verschillende lidstaten, met name de lidstaten waarvan de verwachting is dat zij op dit moment achterlopen, aanvullende maatregelen overwegen, waaronder in de vorm van samenwerkingsmechanismen, om zo te waarborgen dat zij hun nationale bindende streefcijfers voor 2020 behalen.

Met name grootschalige offshore- en innovatieve technologieën kunnen snel baat hebben bij het recent opgerichte **financieringsmechanisme voor hernieuwbare energie**¹⁰. Dankzij de flexibele aard van het mechanisme kunnen de lidstaten gebruikmaken van het beste potentieel voor de opwekking van hernieuwbare energie in heel Europa en de kosten van ondersteuning verminderen, zodat de lidstaten worden geholpen bij het verwezenlijken of zelfs overschrijden van hun nationale streefcijfer voor 2020 en het EU-streefcijfer voor 2030. Het mechanisme kan ook worden gecombineerd met andere EU-instrumenten, zoals CEF of InvestEU, om de financiering van nieuwe projecten voor hernieuwbare energie verder te stroomlijnen.

⁹ Er blijft onzekerheid bestaan over de gevolgen van de pandemie voor de energievraag in 2020 en de bijbehorende gevolgen voor de samenleving en de economie. Daarom worden er twee afzonderlijke vraagtrends (laag en hoog) getoond, die de waarschijnlijke onder- en bovengrens zullen vormen.

¹⁰ Financieringsmechanisme voor hernieuwbare energie, C(2020)6123, operationeel vanaf januari 2021.

In bijna alle definitieve NECP's zijn de ambities voor hernieuwbare energie bevestigd en in sommige gevallen verhoogd in vergelijking met de ontwerpplannen. De totaalcijfers geven de verschillen tussen de bijdragen van de lidstaten echter niet weer. In sommige plannen ontbreken sectorale trajecten die zijn afgestemd op de vereisten van de richtlijn betreffende hernieuwbare energie, waardoor deze onder het kostenefficiënte nationale potentieel blijven. Enkele lidstaten hebben echter juist zeer ambitieuze sectorale streefcijfers vastgesteld voor hernieuwbare energiebronnen. Oostenrijk en Zweden hebben de doelstelling van 100 % hernieuwbare elektriciteit tegen respectievelijk 2030 en 2040.

Uit de analyse voor de mededeling over een ambitieuzere klimaatdoelstelling voor Europa voor 2030 blijkt dat grotere aandelen hernieuwbare energiebronnen van fundamenteel belang zijn voor het bereiken van hogere streefcijfers voor de reductie van broeikasgasemissies. Zoals is beschreven in de effectbeoordeling, zou voor een reductie van de broeikasgasemissies van ten minste 55 % tegen 2030 een aandeel hernieuwbare energie in de EU nodig zijn van 38 %–40 %.

De NECP's bevatten een groot aantal rijpe projecten voor hernieuwbare energiebronnen die ook kunnen bijdragen aan het economisch herstel. Voorbeelden hiervan zijn de plaatsing van 100 000 zonnepanelen op daken en de oprichting van kleinschalige opslagprogramma's in Oostenrijk; financiële steun aan prosumenten voor de installatie van kleinschalige energiecentrales in Litouwen, met een verwachte uitkomst van 696 MW geïnstalleerde capaciteit tegen 2024; investeringen voor het behalen van 4 GW aan offshore windcapaciteit in Denemarken en 3,8 GW in Polen; de start van zes aanbestedingen voor offshore windmolens tegen 2023 met als doel een capaciteit van 3,7 GW in Frankrijk; en de bouw van zonneparken en waterkrachtinfrastructuur op de plek van voormalige bruinkoolmijnen in Griekenland en Portugal.

NECP's en hernieuwbare energiebronnen: uitdagingen en kansen voor het herstel en de Europese Green Deal

De lidstaten geven met de NECP's een duidelijk signaal dat zij de snelle en kosteneffectieve transitie naar een veerkrachtige koolstofneutrale economie steunen die is gebaseerd op hernieuwbare energiebronnen die helpen de particuliere sector met vertrouwen te laten investeren. Zo hebben bijvoorbeeld ten minste tien lidstaten aangegeven voornemens te zijn de opwekking van elektriciteit met behulp van kolen de komende jaren uit te faseren en om de buiten bedrijf gestelde capaciteit voornamelijk te vervangen door hernieuwbare technologieën. Ook wat betreft schone mobiliteit heeft een groot aantal lidstaten ambitieuze streefcijfers vastgesteld, met name voor elektromobiliteit¹¹ en geavanceerde biobrandstoffen¹². In de NECP's wordt echter niet het potentieel van hernieuwbare offshore energiebronnen geïdentificeerd dat de lidstaten ter beschikking staat, evenmin als de

¹¹ Duitsland heeft in zijn NECP een streefcijfer vastgesteld van 7–10 miljoen elektrische voertuigen tegen 2030 en tot één miljoen openbare oplaadpunten tegen 2030. Griekenland heeft een streefcijfer opgenomen van 30 % elektrische personenwagens tegen 2030 en Italië van zes miljoen elektrische voertuigen tegen 2030.

¹² Estland schat dat biomethaan tegen 2030 met een factor tien zal toenemen en Finland gaat uit van een toename van geavanceerde biobrandstoffen met 30 % tegen 2030.

bijbehorende uitdagingen. De Commissie zal helpen dit op een strategische manier aan te pakken in de komende strategie voor hernieuwbare offshore energiebronnen door de identificatie van belangrijke maatregelen op het gebied van maritieme planning, het opwaarderen van technologieën en een nieuwe benadering voor de planning van infrastructuur.

Het vervroegen van investeringen in deze oplossingen die zich houden aan het “berokken geen schade”-beginsel, zou de overheidsuitgaven en de financiële stimulans voor herstel en veerkracht op één lijn brengen met de grotere ambitie om de emissies terug te dringen met ten minste 55 % tegen 2030 en de ambitie van de EU om tegen 2050 de transitie te hebben gemaakt naar klimaatneutraliteit. Aanvullende investeringen in hernieuwbare energiebronnen kunnen ook een snelle en positieve impact hebben op het herstel van de economie (en tevens energierekeningen verlagen en de luchtkwaliteit verbeteren in geval van niet-brandbare hernieuwbare energiebronnen). Elke miljoen euro die in plaats van in bruine energie in groene energie wordt gestoken, zou leiden tot een netto-stijging van vijf banen¹³.

Door het vervroegen van investeringen zouden ook de vraag en het concurrentievermogen sneller toenemen, waardoor de productiebasis van Europa in de hele waardeketen sterker wordt, Europa wereldwijd leiderschap op het gebied van de industrie laat zien, en er betere banen worden gecreëerd.

Investerings in hernieuwbare energiebronnen creëren banen. In 2018 waren in de EU bijna 1,5 miljoen mensen werkzaam in de sector hernieuwbare energiebronnen, met inbegrip van indirecte banen in de waardeketen. De sector fotovoltaïsche zonnepanelen is de meest intensieve aanjager van banen, met twaalf banen voor elke miljoen euro aan investeringen. De windindustrie creëert daarentegen drie banen voor elke miljoen euro aan investeringen, maar dankzij de verwachte groei in de periode 2020-2030 zou dit de grootste bron van werkgelegenheid worden in de sector hernieuwbare energiebronnen in de EU. Op EU-niveau schatte Irena dat er tegen 2050 2,7 miljoen banen zouden zijn in hernieuwbare energiebronnen, 1,7 miljoen in energie-efficiëntie en 0,8 miljoen in systeemflexibiliteit¹⁴. Het IEA schat eveneens dat fotovoltaïsche zonnepanelen samen met energie-efficiëntie in gebouwen en de industrie de meeste banen creëren per miljoen euro aan investeringen¹⁵.

De Europese sector hernieuwbare energiebronnen leent zich goed voor wereldwijd leiderschap. De bruto waarde bedroeg tachtig miljoen euro in 2018 (met een jaarlijkse groei van 6 % tot 8 %). De EU is sterk in de ontwikkeling van de technologieën die nodig zijn voor hernieuwbare energiebronnen (bv. hernieuwbare offshore energiebronnen), waaronder een rijk ecosysteem aan kleine en middelgrote ondernemingen. Hernieuwbare energiebronnen kunnen ook vervangende werkgelegenheid bieden in subsidiabele

¹³ Schattingen op basis van modellen geven aan dat een uitgave van één miljoen euro in fossiele brandstoffen 2,7 voltijdequivalenten zou creëren, terwijl dezelfde uitgave aan hernieuwbare energie 7,5 voltijdequivalenten zou creëren en aan energie-efficiëntie tot 7,7 voltijdequivalenten; Garrett-Peltier (2017), <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S026499931630709X?via%3Dihub>

¹⁴ Irena (Internationaal Agentschap voor hernieuwbare energie), “Global Renewables Outlook: Energy transformation 2050”.

¹⁵ IEA (Internationaal Energieagentschap), “World Energy Outlook, Special Report Sustainable Recovery”, juni 2020; gemiddeld creëren de drie hiervoor genoemde maatregelen per miljoen euro tussen de 10 en 15 banen.

rechtvaardigetransitieregio's en kunnen in het algemeen op een gedecentraliseerde manier ook kansen bieden voor afgelegen gebieden en eilanden. Dankzij enorme kostenbesparingen is de kostenconcurrentiekloof in de EU snel afgenomen; tot wasdom gekomen hernieuwbare energiebronnen zijn nu concurrerend en zorgen voor een verlaging van de energieprijzen voor Europese consumenten¹⁶.

De lidstaten worden opgeroepen de volgende maatregelen, die over het algemeen niet zijn opgenomen of onvoldoende gedetailleerd zijn in hun NECP's, versneld in te voeren en er beter gebruik van te maken.¹⁷ Het gebruik van **afvalwarmte/-koude** verkennen en maximaliseren, waarborgen dat burgers het recht hebben om **prosument van hernieuwbare energie** te worden (onder meer in combinatie met opslagsystemen) en deel uit te maken van gemeenschappen voor hernieuwbare energie, en tegelijkertijd **elektrificatie op basis van hernieuwbare energie in het vervoer te bevorderen**, waarmee projecten voor de opwekking van variabele hernieuwbare energie worden gefaciliteerd. Daarnaast hebben de **voorspelbaarheid van geplande aanbestedingen**, met inbegrip van omvang en uitsplitsing van nieuwe en verhoogde capaciteit voor hernieuwbare energiebronnen, de **stroomlijning van vergunningverlening** (bv. één contactpunt), snelle procedures voor **capaciteitsverhoging** en **stroomleveringsovereenkomsten** positieve gevolgen voor het stimuleren van zowel grootschalige als kleinschalige investeringen.

Er zijn nadere netvoorschriften en aanpassingen van de infrastructuur noodzakelijk om te kunnen omgaan met zowel toenemende gedecentraliseerde opwekking, grote offshore productie van hernieuwbare energie en de integratie van hybride projecten waarin hernieuwbare energiebronnen worden gecombineerd met opslag, met name hernieuwbare waterstof. Het potentieel voor grensoverschrijdende regionale initiatieven¹⁸ moet verder worden benut door middel van betere samenwerking tussen de lidstaten en het gebruik van EU-fondsen, waaronder fondsen in het kader van het tijdelijke herstellinstrument Next Generation EU, en door voort te bouwen op vooruitgang in de regelgeving¹⁹. Hiermee wordt het concurrentievermogen verder gestimuleerd en worden sectoren aan de vraagzijde koolstofvrij gemaakt, zoals gebouwen, de industrie en het vervoer, die traditioneel afhankelijk waren van fossiele brandstoffen.

De effectbeoordeling bij de mededeling over een ambitieuzere klimaatdoelstelling voor Europa voor 2030²⁰ laat ook zien dat investeringen op lokaal en nationaal niveau nodig zijn om meer fysieke koppelingen tot stand te brengen tussen energiedragers in een geïntegreerd energiesysteem. Zo zouden investeringen in moderne lagetemperatuursystemen voor stadsverwarming moeten worden gepromoot (omdat die de lokale vraag kunnen koppelen aan

¹⁶ Het aankomende jaarlijkse verslag over energieprijzen en -kosten bevat meer details.

¹⁷ De maatregelen die worden voorgesteld in de strategie voor een geïntegreerd energiesysteem, COM(2020) 299 final, vormen een aanvulling op het regelgevingskader voor hernieuwbare energie.

¹⁸ Groeperingen van een aantal lidstaten, zoals Zuidoost-Europa, de Baltische landen, Midden-Europa enz.

¹⁹ Goede voorbeelden van regionale samenwerking zijn het initiatief van de landen aan de noordelijke zeeën en het Oostzeegebied, die ook in andere regio's in Europa zouden kunnen worden toegepast.

²⁰ Mededeling over een ambitieuzere klimaatdoelstelling voor Europa voor 2030, COM(2020) 562.

hernieuwbare energiebronnen en energie uit afval), alsmede in de bredere elektriciteits- en gasnetten om vraag en aanbod over alle energiedragers heen te optimaliseren.

2.1.2. Energie-efficiëntie

Uit de evaluatie van de definitieve plannen blijkt dat de samengevoegde ambitie op het gebied van **energie-efficiëntie** zou uitkomen op een vermindering van 29,7 % voor het primaire energieverbruik en 29,4 % voor het eindverbruik van energie²¹, en in 2030 respectievelijk 1 176 Mtoe en 885 Mtoe zou bedragen. Dit houdt in dat de gezamenlijke ambitie voor 2030 is toegenomen in vergelijking met het conservatieve scenario in de ontwerpplannen²², omdat meerdere lidstaten hun geplande inspanningen hebben vergroot en punten hebben verduidelijkt. Er blijft echter sprake van een **kloof in vergelijking met het streefcijfer van de Unie voor 2030 van ten minste 32,5 %, en die kloof bedraagt 2,8 procentpunt voor het primaire energieverbruik en 3,1 procentpunt voor het eindverbruik van energie.**

De COVID-19-crisis is momenteel van invloed op het energieverbruik, waardoor de EU onverwacht dicht in de buurt zou kunnen komen van het behalen van de streefcijfers voor energie-efficiëntie voor 2020. Dit is echter niet het gevolg van structurele wijzigingen of aanpassingen en zal dan ook niet lang duren. Het herstel van de COVID-19-crisis zal leiden tot een heropleving van het energieverbruik, wat betekent dat aanvullende investeringen en inspanningen op het gebied van energie-efficiëntie nodig zijn om de winst op dat gebied structureel te maken²³.

In het kader van de energie-unie wordt de prominente rol van **energie-efficiëntie** erkend en is het sturende “energie-efficiëntie eerst”-beginsel opgenomen in wetgeving²⁴. Toch **bevatten de meeste definitieve NECP's slechts beperkte details over de toepassing van dit beginsel**, ondanks het feit dat energie-efficiëntie een sleutelrol vervult bij de verwezenlijking van alle streefcijfers en met name de reductie van broeikasgasemissies. De definitieve plannen bevatten meer details over elektrificatie, hetgeen in lijn is met het “energie-efficiëntie eerst”-beginsel. Nevenvoordelen en mogelijke wisselwerkingen tussen maatregelen voor energie-efficiëntie en klimaataanpassing worden niet erkend en niet benut.²⁵ De lidstaten moeten kosteneffectieve en op technisch, economisch en milieugebied solide energie-efficiëntiemaatregelen meewegen als onderdeel van en als alternatieven bij besluiten over planning, beleid en investeringen, en voordat zij eventuele toekomstige investeringsbesluiten nemen over de energie-infrastructuur.

²¹ In vergelijking met de prognoses in het referentiescenario voor 2007.

²² De collectieve ambitie in de ontwerpplannen liep uiteen van 26,3 % tot 30,2 % voor primair energieverbruik en 26,5 % tot 30,7 % voor het eindverbruik van energie.

²³ Recente gegevens van BNEF laten zien dat het verbruiksniveau van energie in meerdere lidstaten alweer het normale niveau heeft bereikt.

²⁴ 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.

²⁵ Nevenvoordelen zijn onder meer betere isolerende bescherming tegen hittegolven, indien gecombineerd met toereikende ventilatie, terwijl slecht uitgevoerde energie-efficiëntiemaatregelen waarbij geen rekening wordt gehouden met de kwetsbaarheid voor klimaatgevaren (zoals overstromingen, hagel, sterke wind) tot eventueel onherstelbare schade kunnen leiden.

De Commissie werkt aan specifieke richtsnoeren voor de uitvoering van het “energie-efficiëntie eerst”-beginsel voor energiegerelateerde beleidsplanning en investeringsbesluiten in de gehele economie. De Commissie is ook al bezig met de uitvoering van dit beginsel in al haar relevante voorstellen voor energiebeleid, zoals de EU-strategie voor een geïntegreerd energiesysteem en de komende herziening van TEN-E.

Gezien het feit dat aanvullende maatregelen voornamelijk noodzakelijk zijn in de bebouwde omgeving, is het positief dat de **NECP's verschillende energie-efficiëntiemaatregelen bevatten voor de gebouwensector**. Over het algemeen zijn in alle NECP's (en in de tot nu toe ingediende nationale langetermijnrenovatiestrategieën) steunmaatregelen voor de renovatie van gebouwen opgenomen. In enkele interessante benaderingen worden “prescriptieve” maatregelen aangescherpt, zoals bindende streefcijfers voor de renovatie van gebouwen (bv. woningen die worden verhuurd, moeten voldoen aan een minimale prestatieklasse, verscherping van regels inzake overheidsopdrachten voor gebouwen en wettelijke limieten voor het gebruik van fossiele brandstoffen voor verwarming, waaronder verboden). Enkele lidstaten hebben goede voorbeelden die de moeite van het volgen waard zijn, waaronder: Bulgarije, met een ambitieus streefcijfer om per jaar 5 % van de openbare gebouwen te renoveren; Litouwen, met het voornemen om tegen 2030 2 000 gebouwen met meerdere appartementen en 3 000 eengezinswoningen te renoveren; Roemenië, met de invoering van specifieke financieringsregelingen met een investeringsfonds voor energie-efficiëntie dat wordt gefinancierd met particuliere, nationale en EU-fondsen; Cyprus, dat ook medegefinancierde programma's tot 2020 heeft ingevoerd voor de financiering van de renovatie van 2 100 woongebouwen en 164 kleine en middelgrote ondernemingen.

Aangezien het erop lijkt dat de streefcijfers en bijdragen van de plannen onvoldoende zijn voor de gezamenlijke verwezenlijking van het EU-streefcijfer voor energie-efficiëntie voor 2030, in overeenstemming met artikel 31 van de governanceverordening, zal de Commissie maatregelen voorstellen en gebruikmaken van haar bevoegdheden op Unieniveau om de verwezenlijking van de Uniestreefcijfers op het gebied van energie-efficiëntie te behalen²⁶. Daarvoor is de Commissie van plan om **een evaluatie en eventueel een herziening van de richtlijn betreffende energie-efficiëntie**²⁷ uit te voeren en, indien noodzakelijk, van specifieke en gerichte bepalingen in de richtlijn betreffende de energieprestatie van gebouwen. Tevens zal zij relevante Green Deal-initiatieven promoten, met name het “renovatiegolf”-initiatief en de strategie voor een geïntegreerd energiesysteem, die van belang zullen zijn voor de bevordering van verdergaande energie-efficiëntie om de kloof te dichten. Deze initiatieven vormen een aanvulling op andere maatregelen die gericht zijn op overheidsopdrachten, energieaudits, verwarming en koeling en de terugwinning van afvalwarmte (waaronder van industrieën en datacentra²⁸), energiediensten, bestuurlijke capaciteiten en vaardigheden. De integratie van de circulaire economie (d.w.z.

²⁶ Artikel 31, lid 3, 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.

²⁷ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12552-Review-of-Directive-2012-27-EU-on-energy-efficiency>

²⁸ Het belang van de primaire energiefactor voor de facilitering van energie-efficiënte besluitvorming tussen verschillende energiedragers moet volledig worden erkend.

materiaalefficiëntie) zou zorgen voor extra voordelen voor de verwezenlijking van de klimaat- en milieudoelstellingen.

Daarnaast is de Commissie ook bezig met de opstelling van haar werkplan voor ecologisch ontwerp en energie-etikettering om de prioriteiten te identificeren voor de komende jaren in termen van mogelijke nieuwe of herziene verordeningen voor ecologisch ontwerp en energie-etikettering, waarbij zij blijft samenwerken met de lidstaten om de volledige en doeltreffende uitvoering en naleving mogelijk te maken.

Hier moet worden benadrukt dat uit de effectbeoordeling bij de mededeling over een ambitieuzere klimaatdoelstelling voor Europa voor 2030 blijkt dat voor de grotere ambitie voor de reductie van broeikasgasemissies tegen 2030 tevens een grotere ambitie op het gebied van energie-efficiëntie nodig is, ongeacht het gekozen scenario. Het uiteindelijke en primaire energieverbruik zou moeten afnemen tot respectievelijk ongeveer 39-41 % en 36-37 % om een reductie van de broeikasgasemissies van ten minste 55 % te bereiken. De uitdaging om de inspanningen op het gebied van energie-efficiëntie op te voeren, gaat dus verder dan het verschil in de ambitie in de definitieve NECP's en aanvullende maatregelen moeten overeenstemmen met de in de mededeling over een ambitieuzere klimaatdoelstelling voor Europa voor 2030 vereiste ambitie.

NECP's en energie-efficiëntie: uitdagingen en kansen voor herstel en Europese Green Deal-doelstellingen

Energie-efficiëntie en, in het bijzonder, de renovatie van gebouwen en betaalbare huisvesting zijn prioriteiten voor maatregelen en voor investeringen om het herstel met behulp van lokale werkgelegenheid te ondersteunen.

De lidstaten moeten de mogelijkheden verkennen om de renovatie van gebouwen te versnellen door herstelstimulansen te verstrekken waar dat het meest noodzakelijk is: de lokale economieën en kleine en middelgrote ondernemingen (die goed zijn voor 90 % van de bouwsector). Het verlagen van de energierekening, het terugdringen van de energiearmoede en, op de lange termijn, het verbeteren van de volksgezondheid en comfortabele huisvesting, kunnen de samenleving weerbaarder maken met het oog op mogelijke toekomstige crises. Het is de verwachting dat tegen 2050 ongeveer 21 miljoen mensen in de sector energie-efficiëntie zullen werken²⁹. Met name investeren in sociale en betaalbare huisvesting is een anticyclische economische maatregel met positieve effecten die economisch rendement oplevert in termen van werkgelegenheid tijdens een laagconjunctuur.

De lidstaten moeten nationale langetermijnstrategieën voor renovatie opstellen en indienen die zijn uitgesplitst naar maatregelen op regionaal en lokaal niveau³⁰. Eind augustus 2020

²⁹ Global Renewables Outlook: Energy transformation 2050.

³⁰ In artikel 11 van de governanceverordening is bepaald dat er een dialoog op verschillende niveaus moet worden opgezet met als doel meer realisme en intensievere participatie op de overheidsniveaus die de strategieën en plannen uitvoeren.

hadden slechts twaalf lidstaten³¹ hun langetermijnstrategieën ingediend³². De Commissie roept alle lidstaten die hun strategie nog niet hebben ingediend op dit zo snel mogelijk te doen.

De elementen in de NECP's en in het beperkte aantal strategieën dat tot nu toe is ingediend, vormen een belangrijke bouwsteen voor de beleidsvisie die moet worden vastgesteld in het “renovatiegolf”-initiatief, dat een politieke impuls moet geven aan de aanpak van horizontale uitdagingen in de bouwsector. Dit initiatief steunt op drie pijlers: een solide regelgevend kader, toereikende financiering en een sterk governancekader op basis van langetermijnplanning en betrokkenheid van belanghebbenden. In het kader van dit initiatief worden toekomstgerichte wetgevings- en niet-wetgevingsinstrumenten en ondersteunende hulpmiddelen voorgesteld, met inbegrip van een belangrijk financieringselement, om maatregelen op EU-, nationaal en lokaal of regionaal niveau te waarborgen.

2.1.3. Broeikasgasemissies

De NECP's bevatten belangrijke informatie over de manier waarop de lidstaten voornemens zijn hun nationale streefcijfers voor emissiereductie te behalen, zoals vastgesteld in de verordening inzake de verdeling van de inspanningen (Effort Sharing Regulation, ESR)³³. Deze streefcijfers variëren momenteel van 0 tot -40 % in 2030 ten opzichte van 2005 om de EU-brede minimale reducties te behalen in sectoren die niet vallen onder het emissiehandelssysteem van de EU (EU-ETS)³⁴ van 30 % ten opzichte van 2005³⁵. In vergelijking met de huidige streefcijfers in de ESR hebben Luxemburg, Slovenië, Slowakije en Zweden ambitieuzere nationale streefcijfers vastgesteld in de sectoren die niet vallen onder het EU-ETS. Ook veel andere lidstaten verwachten dat de uitvoering van hun beleidsregels en maatregelen die zijn gepland in de NECP's de emissies verder reduceren dan is vastgesteld in hun bindende streefcijfers in de ESR³⁶.

Uit een samentelling van de verwachte emissiegevolgen van de momenteel in de NECP's geplande nationale maatregelen blijkt dat de EU tegen 2030 de emissies met 32 % zou verminderen in sectoren die niet vallen onder het EU-ETS (uitgezonderd de sector landgebruik, veranderingen in landgebruik en bosbouw (LULUCF)). Dit is een vooruitgang van ongeveer vier procentpunten in vergelijking met de ontwerp-NECP's en kan worden gezien als een welkome eerste stap in de richting van het behalen van de verhoogde

³¹ (NL, DK, FI, SE, AT, CY, FR, ES, CZ, LU, DE, EE). In België het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en het Vlaamse Gewest.

³² In de richtlijn betreffende de energieprestatie van gebouwen is bepaald dat de lidstaten uiterlijk op 10 maart 2020 de nationale langetermijnrenovatiestrategieën aan de Commissie moeten meedelen.

³³ Verordening (EU) 2018/842.

³⁴ De niet-ETS-sectoren omvatten onder meer sectoren waarvoor de inspanningen verdeeld moeten worden, zoals vervoer over land, verwarming van gebouwen, landbouw, afval- en kleine industriële installaties en de sector landgebruik, veranderingen in landgebruik en bosbouw.

³⁵ Er is sprake van aanzienlijke flexibiliteit in de manier waarop de nationale ESR-streefcijfers kunnen worden bereikt, bijvoorbeeld door overdrachten tussen de lidstaten, beperkt gebruik van de EU-ETS-rechten voor sommige lidstaten of het gebruik van een bepaald aantal aanvullende emissieverwijderingen in de sector landgebruik en bosbouw.

³⁶ Estland, Frankrijk, Griekenland, Hongarije, Italië, Kroatië, Letland, Litouwen, Portugal en Spanje. Daarnaast hebben Denemarken en Nederland, hoewel ze geen emissieprognoses hebben verstrekt waarin rekening is gehouden met hun plannen, nationale streefcijfers voor broeikasgasemissiereductie wettelijk vastgelegd, die er impliciet toe leiden dat hun niet-ETS-streefcijfers nationaal moet worden gehaald of dat deze zelfs worden overschreden.

ambitieniveaus van de mededeling over een ambitieuzere klimaatdoelstelling voor Europa voor 2030³⁷.

Uit de evaluatie van de NECP's komt naar voren dat voor de economiebrede reductie van broeikasgasemissies, waaronder die welke vallen onder het EU-ETS, de emissies op grond van de bestaande en geplande maatregelen afnemen tot 41 % onder het niveau van 1990, hetgeen verder gaat dan het reductiestreefcijfer van de EU van 40 %³⁸. Dit is een verbetering van ongeveer 1,5 procentpunt ten opzichte van de ontwerp-NECP's.

Voor het behalen van deze emissiereducties wordt in de NECP's een mix van sectorale en sectoroverschrijdende maatregelen beschreven. Meerdere lidstaten zijn voornemens **meer gebruik te maken van koolstofbeprijzing**. Zo heeft Duitsland wetgeving vastgesteld voor nationale emissiehandel die geleidelijk zal worden ingevoerd. Deze heeft betrekking op de CO₂-emissies van fossiele brandstoffen die tot nu toe niet onder het EU-ETS vallen, met name in de sectoren vervoer en gebouwen. Luxemburg is voornemens een geleidelijk toenemende koolstofbelasting in te voeren voor alle fossiele brandstoffen, die voortdurend zal worden aangepast aan de doelstellingen van de Overeenkomst van Parijs. Ierland voorziet een solide ontwikkeling in de koolstofbelasting en heeft deze in 2020 met 30 % verhoogd, waarbij alle inkomsten worden gereserveerd voor de ondersteuning van klimaatactie en de bescherming van de meest kwetsbaren in het land. Andere lidstaten, zoals België, doen onderzoek naar het ontwerp van een koolstofbeprijzingsmechanisme voor gebouwen en vervoer.

Daarnaast kunnen alle lidstaten kredieten uit de LULUCF-sector gebruiken om te helpen hun ESR-streefcijfers te behalen. De LULUCF-sector is de enige sector waar sprake is van een netto-koolstofput, wat inhoudt dat hier koolstof uit de atmosfeer kan worden gehaald die wordt opgeslagen in de bodem, in biomassa en in geogoste houtproducten. De lidstaten kunnen LULUCF-kredieten genereren als ze een grotere koolstofput rapporteren dan de put die zou zijn ontstaan als de beheerspraktijken uit het verleden waren voortgezet. Als de koolstofput echter kleiner is dan ten opzichte van het voortzetten van de eerdere beheerspraktijken, worden de bijbehorende emissies beschouwd als tekorten en creëert deze sector netto-emissies. Deze zouden moeten worden gecompenseerd door rechten te gebruiken uit sectoren waar sprake is van verdeling van de inspanningen³⁹. De meeste lidstaten zijn van plan ervoor te zorgen dat hun koolstofput groot genoeg is om te voorkomen dat er tekorten ontstaan, maar slechts zeer weinig lidstaten beschrijven in de NECP's in hoeverre ze voornemens zijn LULUCF-kredieten te genereren en te gebruiken om de ESR na te leven. Verschillende lidstaten geven aan dat hun koolstofputten afnemen als gevolg van de veroudering van bossen, kap en toenemende natuurlijke verstoringen. Uit de samentelling van de prognosegegevens die zijn opgenomen in de NECP's blijkt dat ongeveer een derde van de in 2005 aanwezige koolstofputten in de EU tegen 2030 verloren kan zijn gegaan. Het is zelfs mogelijk dat de LULUCF-sector na 2030 een netto-uitstoter wordt.

³⁷ COM(2020) 562.

³⁸ Dit heeft betrekking op het toepassingsgebied van de huidige streefcijfers voor 2030, met inbegrip van de internationale luchtvaart en exclusief internationale zeevaart en de LULUCF-put.

³⁹ Verordening (EU) 2018/841.

De lidstaten moesten, indien beschikbaar, in hun NECP's een lijst verstrekken met doelen op het gebied van **klimaataanpassing**, voor zover deze van toepassing waren op de verwezenlijking van de doelstellingen van de energie-unie. Hoewel in alle lidstaten nationale aanpassingsstrategieën beschikbaar waren en de veranderingen in het klimaat van invloed zijn op de hele EU, heeft ongeveer een kwart van de lidstaten dergelijke doelen niet opgenomen, en beperken sommige lidstaten zich tot de beschrijving van een kader voor de beleidsvorming omtrent de aanpassing, zonder voor zichzelf doelen vast te leggen⁴⁰.

NECP's en reductie van broeikasgasemissies: uitdagingen en kansen voor herstel en Europese Green Deal-doelstellingen

Het geplande nationale sectorale beleid is vaak sterk gericht op een brede reeks maatregelen die betrekking heeft op **vervoer**. In termen van emissies is dit de grootste niet-ETS-sector. Aangezien het ook een economisch belangrijke sector is, zijn de geplande maatregelen relevant voor de reductie van emissies en voor het herstel en zouden deze elkaar moeten steunen. Geplande maatregelen in de NECP's helpen bijvoorbeeld bij het stimuleren van de vraag naar schone emissievrije en emissiearme voertuigen die de emissies van CO₂ en verontreinigende stoffen verminderen in overeenstemming met de ambitieuze EU-normen en die een duidelijke route waarborgen naar emissievrije mobiliteit, in lijn met de prioriteiten voor de vernieuwing van de vloot als onderdeel van de planning voor het algehele economische herstel en de veerkracht. Dit wordt ondersteund door een toegenomen uitrol van laad- en tankinfrastructuur voor emissievrije en emissiearme voertuigen en investeringen voor de groene transitie in de waardeketen van de vervoerssector (zoals batterijen en waterstofcellen). In twintig NECP's zijn gedetailleerde maatregelen opgenomen voor een toegenomen gebruik van fietsen. Ook investeringen in openbaar vervoer en de bevordering van het gebruik ervan, zoals vaak gepland, helpen bij het herstel. In de komende strategie voor duurzame en slimme mobiliteit wordt een uitgebreide reeks maatregelen beschreven die is gericht op de decarbonisatie van de vervoerssector.

Veel maatregelen voor de reductie van emissies in de **landbouw** of de toename van de **LULUCF-put** maken synergiën mogelijk en bieden aanzienlijke kansen voor herstel en veerkracht. Maatregelen in het kader van de NECP's zijn voornamelijk gericht op de reductie van emissies door de optimalisatie van het gebruik van meststoffen (door middel van steun aan biologische landbouw en precisielandbouw) en de aanpak van emissies afkomstig uit de veehouderij (begrazingsbeheer, fokken/voederen van dieren en beheer). Anaerobe vergistingsmaatregelen reduceren de emissies, winnen nutriënten terug en diversifiëren het inkomen van landbouwers door de productie van energie. Ook komen op de natuur gebaseerde oplossingen en de bescherming van natuurgebieden aan bod. Sommige lidstaten plannen maatregelen voor de vergroting van de LULUCF-put, bijvoorbeeld door subsidies te verstrekken voor het converteren van biologische grond van akkerland in beschermd

⁴⁰ Goede voorbeelden voor de integratie van de aspecten op het gebied van de aanpassing aan klimaatverandering in de verschillende dimensies van het NECP en/of het verstrekken van details over aanpassingsmaatregelen, zijn Ierland, Italië, Kroatië, Slovenië en Spanje.

natuurgebieden of voor bebossing op landbouwgrond⁴¹. De lidstaten verwijzen naar het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) en de plattelandsontwikkelingsprogramma's als het belangrijkste hulpmiddel voor de ondersteuning van maatregelen om emissies in de landbouw te verminderen en duurzaam bosbeheer te verbeteren, evenals bosaanleg en de veerkracht van de bossen. De NECP's zijn een belangrijk uitgangspunt voor de voorbereiding van de nationale strategische plannen, met name voor de beschrijving van de manier waarop de klimaatdoelstellingen van het GLB kunnen worden verwezenlijkt. De in de NECP's beschreven acties zijn ook relevant in het kader van de biodiversiteitsstrategie, de “van boer tot bord”-strategie en de bosbouwstrategie die op stapel staat.

Een andere sector met aanzienlijke kansen op het gebied van herstel en veerkracht, is de **industrie**. Het regelgevings- en beleidskader op EU-niveau (zoals EU-ETS, het innovatiefonds, nieuw industrieel beleid en het actieplan voor de circulaire economie) en op nationaal niveau kan helpen de modernisering en een verregaande transformatie van het energie-intensieve industriële ecosysteem naar klimaatneutraliteit te versnellen en te ondersteunen, onder meer door het gebruik van waterstof en het gebruik van koolstofafvang en -opslag. Andere belangrijke werkgebieden zijn het scheppen van leidende markten voor klimaatneutrale en circulaire producten en het ontwikkelen van klimaatneutrale oplossingen en de financiering van de integratie daarvan. In dit kader is het van belang om te waarborgen dat (nationale) subsidies de mededinging en handel tussen de lidstaten niet onevenredig verstoren.

Maatregelen ter bevordering van de circulaire economie met een potentieel voor groei en het scheppen van werkgelegenheid zullen ook helpen om de emissies van **afval** verder te verminderen. De komende methaanstrategie van de EU zal dit ook ondersteunen.

Beschikbare EU-financieringsinstrumenten voor hernieuwbare energie, energie-efficiëntie en broeikasgasreducties

De kosten voor de meeste hernieuwbare energiebronnen en schone technologieën die nodig zijn om de energie-intensieve industrie te decarboniseren, zijn zeer afhankelijk van de kapitaalkosten. De EU kan een belangrijke rol spelen bij het aanjagen van de ontwikkeling van particuliere financieringsmechanismen die zowel kapitaal aantrekken als doeltreffend kunnen zijn voor de vermindering van de kosten van projecten. Dergelijke mechanismen moeten ook geschikt zijn voor kleinschalige en technologiespecifieke behoeften, om zo de lokale participatie en de aanvaarding van de energietransitie te vergroten. Dit is van cruciaal belang voor de inzet van hernieuwbare energiebronnen op alle niveaus voor de komende tien jaar. In dit verband is de vroege betrokkenheid van lokale autoriteiten voor aanhoudende openbare raadplegingen en transparante planning van het allergrootste belang. Ook voor het stimuleren van de renovatiegolf is een enorm bedrag aan particulier kapitaal nodig.

Er is een waaier aan instrumenten beschikbaar om projecten op het gebied van hernieuwbare energiebronnen, energie-efficiëntie en andere vormen van emissiereductie te helpen realiseren

⁴¹ België overweegt de levensmiddelenproductie te verplaatsen naar de zee.

en dit kan, in sommige gevallen, worden aangevuld met particuliere financieringsmechanismen. De beschikbare EU-instrumenten zijn onder meer de Connecting Europe Facility, de cohesiebeleidsfondsen (waaronder aanvullende financiering via REACT-EU), het mechanisme voor een rechtvaardige transitie, InvestEU, de faciliteit voor herstel en veerkracht, het innovatiefonds, het moderniseringsfonds, het Fonds voor plattelandontwikkeling, Horizon Europa, Elena, het instrument voor technische ondersteuning en maatregelen voor capaciteitsopbouw en marktintegratie in het kader van LIFE, het EU-financieringsinstrument voor hernieuwbare energie, en de Europese Investeringsbank.

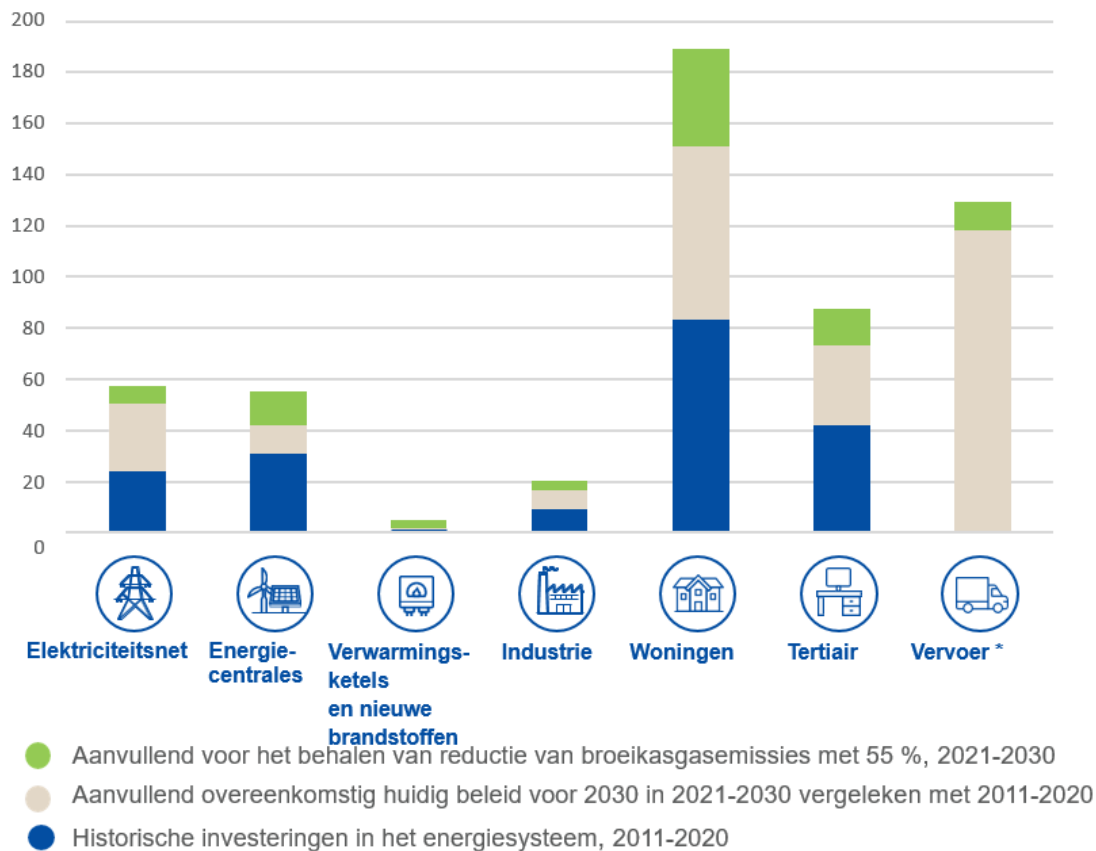
2.2. Bevorderen van investeringen en een rechtvaardige transitie

2.2.1. Investingen

De lidstaten hebben in hun NECP's een verbeterd algemeen overzicht gepresenteerd van de investeringen die naar verwachting nodig zijn om de verschillende doelstellingen, streefcijfers en bijdragen te verwezenlijken. Enkele van de plannen bevatten echter onvoldoende details en daarom is het niet mogelijk om de totale investeringsbehoeften voor energie- en klimaatdoelstellingen te vergelijken of op te tellen.

Op basis van berekeningen van de Commissie moeten de jaarlijkse investeringen in verband met energieproductie en -verbruik tussen 2021-2030 gemiddeld met iets meer dan één procentpunt van het bbp toenemen in vergelijking met de afgelopen tien jaar om de huidige klimaat- en energiestreefcijfers van de EU voor 2030 te behalen. Dit houdt een toename in van ongeveer 260 miljard EUR per jaar. Bij een streefcijfer voor broeikasgasemissiereductie van 55 % zou dit bedrag stijgen tot ongeveer 350 miljard EUR.

Gemiddelde jaarlijkse investeringen in 2011-2020 en aanvullende investeringen in 2021-2030
overeenkomstig bestaande beleidsmaatregelen voor het behalen van een reductie van de
broeikasgasemissies met 55 % (in miljard EUR 2015)



* Vervoer toont alleen aanvullende investeringen.

De meeste lidstaten maken melding van energiegerelateerde investeringsbehoeften in de bouw-, industriële en vervoerssectoren. Enkele lidstaten maken melding van verwachte investeringsbehoeften in de landbouwsector, de op twee na grootste emissiebron in de niet-ETS-sectoren. Hoewel EU-middelen voor sommige lidstaten een aanzienlijk deel uitmaken van de geplande investeringen, mag het behalen van de streefcijfers in de plannen geen voorwaarde vormen voor het verkrijgen van aanvullende toewijzingen uit de EU-begroting.

Voor de volledige uitvoering van de NECP's in de komende jaren is het noodzakelijk om aanzienlijke bedragen aan nieuwe publieke en particuliere investeringen te mobiliseren. De reactie op COVID-19 biedt de mogelijkheid om enkele van de benodigde groene investeringen en hervormingen te vervroegen via de nationale en EU-strategieën voor herstel en veerkracht, vooral omdat deze enorm potentieel bieden voor het scheppen van werkgelegenheid op gebieden als energie- en hulpbronnefficiëntie en hernieuwbare energie. Na de ongeziene dalingen tijdens de COVID-19-crisis⁴² laat de onzekerheid over de toekomstige olievraag als gevolg van veranderingen in werkpatronen, productie en

⁴² Tijdens het eerste kwartaal van 2020 werd ook een daling waargenomen in de opwekking van elektriciteit met behulp van kolen en gas (38 TWh en 3 TWh), het hoogste aandeel van hernieuwbare energiebronnen in de energiemix van de EU ooit (40 %, een stijging van 38 TWh) en een verminderde invoer van aardgas ter waarde van 10 miljard EUR.

consumptie de risico's zien van investeringen in gestrande activa. In dit verband helpen duurzame financieringsinstrumenten, zoals de EU-taxonomie, bij de identificatie van duurzame economische activiteiten en begeleiden deze de kapitaalstromen naar groene investeringen^{43 44}.

Op het gebied van energie en klimaat omvatten de **prioritaire gebieden voor hervormingen en investeringen** onder meer:

- de renovatie van de gebouwenvoorraad en toegang tot betaalbare huisvesting;
- decarbonisatie van de industrie en hernieuwbare energie;
- duurzame mobiliteit;
- integratie van het energiesysteem, met inbegrip van infrastructuur, batterijen en hernieuwbare waterstof.

In het kader van het meerjarig financieel kader (MFK), het pakket voor herstel en veerkracht, met inbegrip van de faciliteit voor herstel en veerkracht, en middelen in het kader van specifieke wetgevingsinstrumenten, zoals het emissiehandelssysteem van de EU, is een grote hoeveelheid steunvormen beschikbaar in de vorm van subsidies en financieringsinstrumenten om prioriteit te geven aan deze gebieden, die van cruciaal belang zijn voor de transitie naar schone energie.

De prioriteit die wordt gegeven aan investeringen in energie en het klimaat wordt weerspiegeld in het voorstel van de Commissie voor de EU-langetermijnbegroting 2021-2027. Daarin wordt een aandeel van het cohesiefonds en van het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling verplicht gereserveerd voor investeringen in een groener en koolstofarm Europa. De definitieve NECP's vormen een mijlpaal in het voldoen aan de **randvoorwaarden**, d.w.z. de voorwaarden waaraan moet worden voldaan door de lidstaten om deze financiering te kunnen ontvangen.

In de NECP's komen hervormingen en investeringsbehoeften aan bod voor deze prioriteitsgebieden. Op basis van de plannen wordt geschat dat alleen al voor de **renovatie van gebouwen** de lidstaten hebben geconstateerd dat er gezamenlijk ongeveer 130 miljard EUR per jaar moet worden geïnvesteerd. Voor sociale huisvesting is naar schatting 57 miljard EUR per jaar nodig⁴⁵.

Gelet op de doelstellingen voor 2030 en de beoogde integratie van het energiesysteem, worden de investeringsbehoeften op het gebied van energie-infrastructuur (transmissie- en

⁴³ De ontwikkeling van de EU-taxonomie voor ecologisch duurzame economische activiteiten is een van de belangrijkste actiepunten in het actieplan van 2018 voor de financiering van duurzame groei. De reeks hulpmiddelen voor duurzame financiering wordt verder uitgebreid met behulp van de komende hernieuwde strategie voor duurzame financiering om ervoor te zorgen dat financiële actoren, ondernemingen en beleidsmakers steeds meer overstappen op ecologisch duurzame economische activiteiten. Dit zou verdere investeringen in potentieel dure gestrande activa moeten voorkomen die de technologische vooruitgang en de benodigde innovatie voor de verwezenlijking van klimaatneutraliteit zouden kunnen blokkeren.

⁴⁴ World Energy Investments 2020 – IEA-analyse <https://www.iea.org/reports/world-energy-investment-2020>

⁴⁵ Verslag uit 2018 van de taskforce op hoog niveau voor investeringen in sociale infrastructuur in Europa, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/dp074_en.pdf

distributienetwerken, verwarming en koeling, vervoer en energieopslag) geraamd op 59 miljard EUR per jaar⁴⁶.

De totale investeringsbehoeften tegen 2030 voor elektrolyse-installaties voor de productie van **waterstof** worden geraamd tussen 24 en 42 miljard EUR, plus 220-340 miljard EUR voor het opschalen en rechtstreeks aansluiten van 80-120 GW productiecapaciteit voor zonne- en windenergie. Er is zo'n 65 miljard EUR nodig voor vervoer, distributie en opslag van waterstof⁴⁷.

2.2.2. Rechtvaardige transitie

In de NECP's komen ook de mogelijke sociale en territoriale gevolgen van de transitie naar schone energie aan bod. De transformatie van de winningsindustrie (steenkool, bruinkool, turf en olieschalie) en koolstofintensieve industrieën (productie van cement, staal, aluminium, meststoffen en papier) vormt een aanzienlijke uitdaging voor gebieden die sterk afhankelijk zijn van dergelijke activiteiten, en deze moeten de economie herstructureren en/of diversifiëren, de sociale cohesie behouden en de getroffen werknemers en jongeren omscholen of opleiden om hen voor te bereiden op toekomstige banen. In veel NECP's worden deze transitie in de kolensector en de sociale en economische gevolgen daarvan beschreven. Uit de NECP's komt naar voren dat de transitie verder is versneld als gevolg van wereldwijde veranderingen in de prijs van fossiele brandstoffen en de dalende kosten van hernieuwbare energie. **Europa faseert kolen eerder uit dan aanvankelijk verwacht**, wat helpt met de reductie van broeikasgasemissies en luchtverontreiniging (waarbij luchtverontreiniging vaak de belangrijkste reden is op lokaal niveau voor een dergelijke stap op grond van zorgen over de gezondheid en het welzijn). Hiervoor moeten toereikende maatregelen in de regio's worden getroffen om ervoor te zorgen dat niemand aan zijn lot wordt overgelaten.

In totaal zijn 21 lidstaten al kolenvrij (België, Cyprus, Estland, Letland, Litouwen, Luxemburg en Malta)⁴⁸ of hebben toegezegd kolen (met inbegrip van bruinkool en turf) uit te faseren, en zij vermelden in hun NECP's specifieke datums daarvoor (zie bovenstaande grafiek). Twee lidstaten (Slovenië en Tsjechië) overwegen de uitfasering van kolen nog, terwijl vier lidstaten (Bulgarije, Kroatië, Polen en Roemenië) nog geen uitfasering hebben gepland. Gelet op het voorgaande wordt verwacht dat het gebruik van kolen tegen 2030 met 70 % afneemt ten opzichte van 2015 en hernieuwbare energie 60 % vormt van de in de EU geproduceerde elektriciteit.

Een grote meerderheid van de lidstaten moet nog steeds duidelijkere strategieën en doelstellingen ontwikkelen met behulp van een horizontale benadering voor de vaststelling en meting van de sociale gevolgen en de gevolgen voor de werkgelegenheid en vaardigheden,

⁴⁶ Grondige analyse ter ondersteuning van de mededeling van de Commissie, COM(2018) 773.

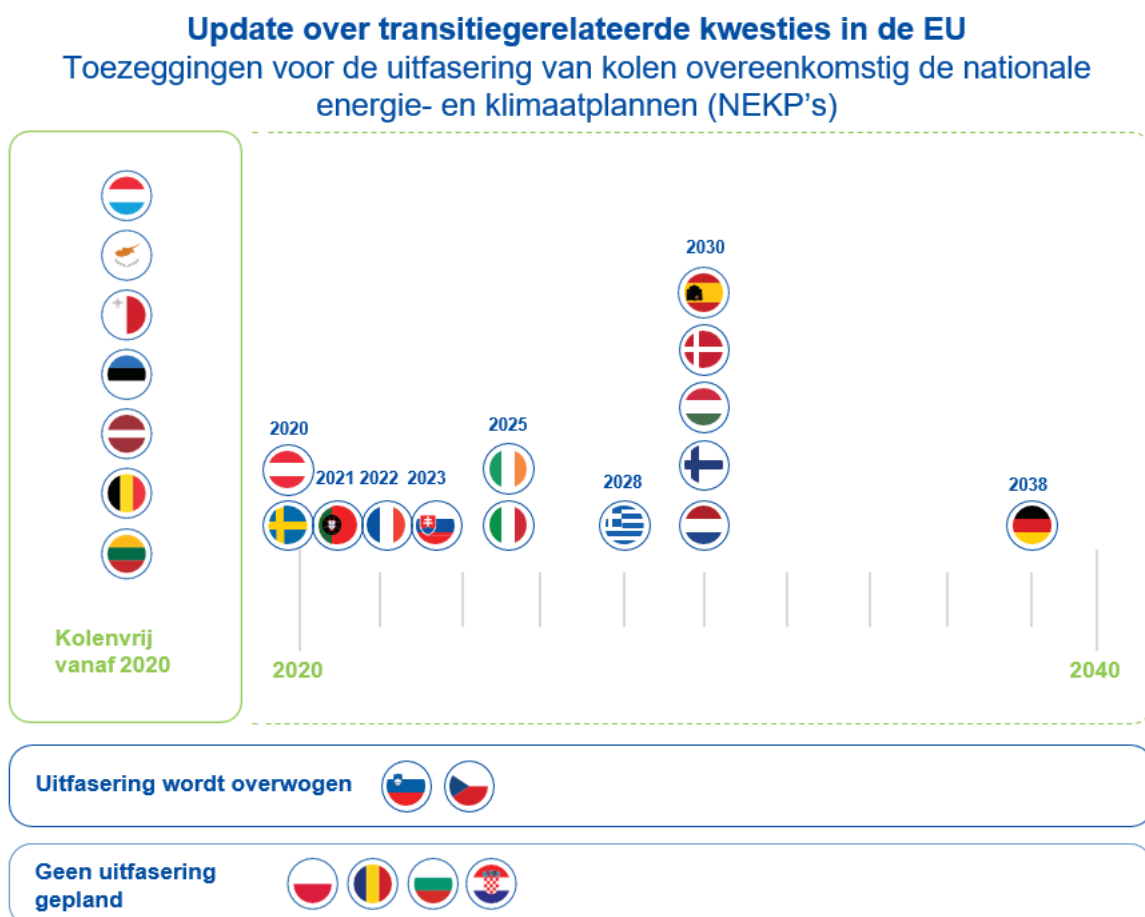
⁴⁷ Een waterstofstrategie voor een klimaatneutraal Europa, COM(2020) 301.

⁴⁸ Vanaf 2020 omvat het initiatief ten behoeve van steenkoolregio's in transitie ook regio's met turf (FI, IE) en olieschalie (EE). EE is nog steeds afhankelijk van olieschalie.

evenals andere verdelingseffecten van de energietransitie. Zij moeten tevens passende aandacht besteden aan de aanpak van deze uitdagingen.

Het mechanisme voor een rechtvaardige transitie, waarvan de kern wordt gevormd door het Fonds voor een rechtvaardige transitie, is specifiek ontworpen voor de aanpak van de sociale en economische gevolgen van de transitie en richt zich op de regio's, industrieën en werknemers die te maken krijgen met de grootste uitdagingen.

In het wetgevingsvoorstel van de EU voor de verordening tot oprichting van het Fonds voor een rechtvaardige transitie wordt vereist dat de plannen voor een rechtvaardige transitie (territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie) zijn afgestemd op de doelstellingen en investeringsbehoeften die in de NECP's zijn opgenomen. Met de goedkeuring van de territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie door de Commissie komt specifieke financiering beschikbaar uit niet alleen het Fonds voor een rechtvaardige transitie, maar ook uit de specifieke rechtvaardige-transitieregeling in het kader van InvestEU en de leenfaciliteit voor de publieke sector van de EIB (de twee andere pijlers van het mechanisme voor een rechtvaardige transitie).



Over het algemeen bevatten de NECP's geen duidelijke prioritering van de financieringsbehoeften voor de rechtvaardige transitie, noch investeringsbehoeften voor omscholing en bijscholing en voor de ondersteuning van aanpassingen van de arbeidsmarkt.

Er is een beschrijving nodig van de manier waarop de verschillende financieringsbronnen elkaar aanvullen om een rechtvaardige en eerlijke transitie te bevorderen.

In verband met een rechtvaardige transitie komt in veel NECP's ook energiearmoede aan bod. Dit is een grote uitdaging, aangezien bijna veertig miljoen Europeanen het zich in 2018 niet konden veroorloven om hun woning voldoende te verwarmen. De meeste lidstaten hebben een gedetailleerd overzicht gegeven van energiearmoede. Veel lidstaten hebben ook indicatoren beschreven om de gevolgen ervan op hun grondgebied te analyseren. Verschillende lidstaten gebruiken de door de Europese waarnemingspost voor energiearmoede ontwikkelde indicatoren. In de NECP's komt verder de betaalbaarheid vaak aan bod, met name in het kader van de energie- en klimaattransitie. Dit is bijvoorbeeld het geval in België, Denemarken, Frankrijk, Nederland en Oostenrijk.

Op basis van de informatie in hun NECP's treffen de meeste lidstaten enkel voorbereidingen voor systematischere benadering van energiearmoede, ondanks de duidelijke focus die is beschreven in het pakket schone energie.

Om de lidstaten te helpen duidelijker omliggende en gerichte maatregelen te nemen tegen energiearmoede, zal de Commissie dit najaar richtsnoeren vaststellen betreffende de definitie van energiearmoede en indicatoren op dat gebied. Zo wordt het eenvoudiger om goede praktijken te delen en voort te bouwen op het werk van de Europese waarnemingspost voor energiearmoede.

NECP's en de rechtvaardige/eerlijke transitie: uitdagingen en kansen voor herstel en Europese Green Deal-doelstellingen

Op basis van de hiervoor samengevatte EU-brede evaluatie en in het kader van het mechanisme voor een rechtvaardige transitie, lijkt het erop dat de lidstaten eraan moeten werken om hun specifieke acties voor een schone en eerlijke energietransitie in de meest getroffen regio's verder te ontwikkelen, onder meer door de mobilisatie van particuliere investeringen en synergiën met andere financieringsbronnen en mechanismen voor regionale samenwerking. In dit opzicht bieden pijler II (InvestEU-regeling) en pijler III (leenfaciliteit voor de publieke sector van de EIB) van het mechanisme voor een rechtvaardige transitie nieuwe manieren om de transitie te financieren, met name door gebruik te maken van publieke en private investeringen. De lidstaten worden aangespoord om hun territoriale plannen voor een rechtvaardige transitie af te ronden, zodat ze in aanmerking kunnen komen voor de verschillende pijlers van het mechanisme voor een rechtvaardige transitie.

Steenkoolregio's in transitie is een EU-initiatief om te helpen bij de aanpak van uitdagingen en kansen op deze gebieden⁴⁹. De Commissie is voorstander van het betrekken van de regionale en lokale niveaus bij initiatieven die verband houden met de rechtvaardige transitie, aangezien zij drijvende krachten zijn achter het initiatief Steenkoolregio's in transitie. De

⁴⁹ Alle kolen-, turf- en olieschalieregio's (DE, PL, CZ, BG, RO, ES, EL, IE, HU, SK) worden ondersteund via EU-fondsen (cohesiebeleid, LIFE, Horizon 2020). Er wordt ook steun verleend in de vorm van technische bijstand (steunprogramma voor structurele hervormingen, steun van de EIB en de Commissie via Jaspers, het Start-programma van ENER en contracten met de Wereldbank).

Commissie verleent bijstand aan regio's bij de opbouw van regio-overschrijdende consortiums, waarbij transitiegerelateerde projecten worden geïdentificeerd en projecten worden gekoppeld aan financieringsmogelijkheden, waaronder financieringsprogramma's van de EU^{50 51}.

Alle belanghebbenden moeten blijven samenwerken en op maat gemaakte steun blijven verstrekken aan regio's, onder meer door de uitvoering van het mechanisme en het Fonds voor een rechtvaardige transitie. De Commissie blijft met de lidstaten en de getroffen gebieden samenwerken om een rechtvaardige transitie te waarborgen, waarbij geen enkele getroffen regio of haar inwoners aan hun lot worden overgelaten. Het platform voor een rechtvaardige transitie (link naar website invoegen) dat in juni 2020 is gelanceerd, ondersteunt autoriteiten en belanghebbenden die zich bezighouden met een rechtvaardige transitie door technische bijstand op maat te verlenen, en vooral door transitieplannen te ontwikkelen en vervolgens uit te voeren voor zowel kolenregio's als koolstofintensieve regio's.

De Commissie blijft tevens de dialoog en samenwerking bevorderen met en tussen lokale autoriteiten door middel van het **Burgemeestersconvenant** (dat al meer dan 320 miljoen EU-burgers omvat in meer dan 10 000 gemeenten), het **initiatief “Schone energie voor de EU-eilanden”** (56 eilanden in 25 lidstaten)⁵² en de oprichting van een nieuw klimaatpact. Publiek-private partnerschappen⁵³ voor sociale huisvesting kunnen een aanvulling vormen op maatregelen van de publieke sector om energiearmoede op lokaal niveau te bestrijden.

2.3 Energiezekerheid, interne energiemarkt, onderzoek en innovatie en concurrentievermogen

2.3.1. Energiezekerheid

De COVID-19-crisis heeft het belang laten zien van een veerkrachtig energiesysteem met passende plannen voor bedrijfscontinuïteit. De crisis heeft de veerkracht van kritieke energie-infrastructuren getest en hun kwetsbaarheid voor tekorten in de aanvoer van strategische onderdelen en technologieën aan het licht gebracht, evenals het belang van de instandhouding van strategische toeleveringsketens. Tevens is de onderlinge verbondenheid aangetoond tussen verschillende sectoren en de noodzaak om bescherming te bieden tegen cyberaanvallen

⁵⁰ Het initiatief is een open forum voor een dialoog tussen belanghebbenden en nationale, regionale en lokale autoriteiten, de bredere samenleving, het bedrijfsleven, de vakbonden, ngo's, academici, deskundigen op het gebied van de energietransitie en de Europese Commissie.

⁵¹ Gezamenlijke activiteiten van de Commissie en Poolse partners in het Poolse team voor kolengebieden dat is opgericht in het kader van het initiatief leiden bijvoorbeeld tot een bedrag van 100 miljoen EUR aan EFRO- en Cohesiefondsen dat werd geherprogrammeerd in Silezië ter ondersteuning van lokale projecten voor een rechtvaardige transitie. Hierdoor wordt de noodzaak benadrukt om te anticiperen op de gevolgen van de transitie en beleidsregels en doelstellingen op gecoördineerde manier aan te passen. De meeste lidstaten die momenteel de uitfasering van kolen of andere vaste fossiele brandstoffen (turf, olieschalie) plannen, zouden er voordeel bij hebben meer specifieke informatie te verstrekken over de manier waarop de transitie zal worden uitgevoerd tot 2030 en daarna.

⁵² 26 eilanden ontvangen steun voor de ontwikkeling van hun agenda voor de transitie naar schone energie (zes “pilots” en twintig “pioniers”) en nog eens 13 eilanden hebben in 2019 toegezegd zich in te zullen spannen voor volledige decarbonisatie. Daarnaast ontvangen 16 eilanden steun voor specifieke technische aspecten van projecten die zij aan het opstellen zijn.

⁵³ Zoals het Papillon-project (stad-ngo-industrie) in België.

aangezien het energiesysteem steeds meer gedigitaliseerd en gedecentraliseerd wordt⁵⁴. In een aantal NECP's worden energie-efficiëntie en nationale hernieuwbare energiebronnen ook erkend als belangrijke factoren die bijdragen aan de energiezekerheid (Frankrijk, Litouwen, Luxemburg, Malta en Portugal). Hoewel de meeste lidstaten hun energiesector aanmerken als kwetsbaar voor klimaatverandering in hun nationale aanpassingsstrategie of zelfs in hun hoofdstuk over decarbonisatie, hebben slechts vijf lidstaten bijbehorende maatregelen aangekondigd in het hoofdstuk over energiezekerheid.

In termen van externe energiezekerheid blijft de EU afhankelijk van invoer voor de helft van haar primaire energieverbruik, maar heeft zij de toeleveringsroutes gediversifieerd, met name voor aardgas. In dit verband is regionale samenwerking van cruciaal belang. Zeven lidstaten (Bulgarije, Duitsland, Estland, Ierland, Italië, Kroatië en Polen) overwegen of plannen in hun NECP's verdere LNG-capaciteiten om de toeleveringszekerheid te waarborgen of de mededinging op de gasmarkten te vergroten.

Lidstaten die gebruikmaken van kernenergie als onderdeel van hun energiemix hebben hun plannen voor kernenergie gepresenteerd in hun NECP's. De Commissie blijft de toepassing van de hoogste veiligheidsnormen verzekeren voor kerntechnologieën, waarbij regelgevende processen en samenwerking tussen de betreffende lidstaten worden ondersteund. De desbetreffende lidstaten moeten een toereikende capaciteit in stand houden voor alle onderdelen van de nucleaire toeleveringsketen en de zekerheid van de brandstoftoevoer waarborgen, hetgeen leidt tot veiligere faciliteiten voor mensen en het milieu, en zich richten op de opbouw van vaardigheden en industriële strategische mogelijkheden voor buitenbedrijfstelling en de verwerking van kernafval.

NECP's en energiezekerheid: uitdagingen en kansen voor herstel en Europese Green Deal-doelstellingen

Op het gebied van energiezekerheid werd door de pandemie duidelijk dat er een duidelijkere focus moest liggen op de veerkracht van de toeleveringsketens voor schone technologie. **De ontwikkeling van strategische toeleveringsketens van industriële capaciteit op het gebied van schone technologieën⁵⁵ moet een van de focuspunten zijn van de plannen voor herstel en veerkracht⁵⁶.** De lidstaten moeten beleids- en andere maatregelen uit hun NECP's identificeren om in dit opzicht de paraatheid te verhogen en de veerkracht te verbeteren. Hiervoor is ook grensoverschrijdende samenwerking en EU-optreden noodzakelijk, ook buiten de grenzen van de EU, ondersteund door assertieve energiediplomatie.

De lidstaten moeten waarborgen dat hun energiesystemen in staat zijn de uitdagingen het hoofd te bieden die worden gevormd door extreme gebeurtenissen (stormen, droogte,

⁵⁴ Het werkdokument van de diensten van de Commissie getiteld “Energy Security: good practices to address pandemic risks” bevat een lijst met risico's en uitdagingen op de korte en de lange termijn, evenals twintig goede praktijken om risico's in de energiesector die samenhangen met een pandemie aan te pakken. https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-security/energy-supply-and-pandemic_en

⁵⁵ Met inbegrip van zonnepanelen, batterijen, hernieuwbare waterstof, wind- en oceaanenergie, net- en elektronische componenten.

⁵⁶ Als aanvulling op het actieplan van de EU voor kritieke grondstoffen en de komende Europese alliantie voor grondstoffen, met inbegrip van energie.

overstromingen, hittegolven) en geleidelijk ontwikkelende druk (zoals waterschaarste, stijging van de zeespiegel, ontdooiing van de permafrost), niet alleen binnen de EU, maar ook buiten haar grenzen wat betreft energie-invoer. De EU verstrekt financiering (Horizon 2020-oproepen en toekomstige financiering in het kader van Horizon Europa) om de afhankelijkheid van grondstofmodules te beperken door fotonvoltaïsche zonne-energiesystemen van de volgende generatie te ontwikkelen met behulp van innovatieve technologieën voor modules waarin de gehele waardeketen wordt samengebracht.

Als onderdeel van de nieuwe strategie voor de veiligheidsunie⁵⁷, waarin zowel kritieke infrastructuur als cyberbeveiliging aan bod komen, heeft de Commissie maatregelen voorgesteld om de specifieke risico's van kritieke infrastructuren in een geïntegreerd energiesysteem en geïntegreerde infrastructuur aan te pakken. Er wordt een netcode voor cyberbeveiliging in elektriciteit ontwikkeld met sectorspecifieke voorschriften om de veerkracht en cyberbeveiligingsaspecten van grensoverschrijdende elektriciteitsstromen te vergroten. Dit bestaat onder meer uit voorschriften voor gemeenschappelijke minimumeisen, planning, toezicht, verslaglegging en crisisbeheer.

2.3.2. Interne energiemarkt

Een volledig geïntegreerde en goed functionerende interne energiemarkt geeft prijssignalen voor de sturing van investeringen in groene energie en technologieën, stelt de toelevering van energie zeker en maakt de route naar klimaatneutraliteit tegen de laagste kosten mogelijk met behulp van slimme technologieën. Bij de evaluatie van de NECP's kwamen meerdere tekortkomingen op de energiemarkt aan het licht (flexibiliteit door middel van slimme netten, opslag en beperkte vraagzijderespons). Deze hebben negatieve gevolgen voor de kosten voor consumenten en de industrie en belemmeren een succesvol herstel en de transitie naar klimaatneutraliteit.

In dit kader zijn de NECP's een hulpmiddel om te helpen waarborgen dat de doelstellingen van de wetgeving inzake de interne markt voor elektriciteit en gas worden verwezenlijkt en het juiste financiële en beleidskader is ingevoerd om de uitdaging van klimaatneutraliteit tegen de laagste kosten het hoofd te bieden, en tegelijkertijd de energiezekerheid te waarborgen. De NECP's bieden ook een kans om de rol van consumenten als actieve deelnemers die voordeel hebben bij de groene transitie, te versterken.

Hoewel de meeste lidstaten het belang van het ontwerp van de nieuwe elektriciteitsmarkt erkennen, hanteren slechts enkele lidstaten een alomvattende benadering ten opzichte van de noodzakelijke wijzigingen in toekomstgerichte doelstellingen. In een geïntegreerd en op de kosten afgestemd energiesysteem moeten efficiënte markten transparante prijssignalen geven voor consumenten om zowel bij te dragen aan als hun voordeel te doen met de transitie. In veel plannen ontbreekt belangrijke informatie over mededinging en marktliquiditeit.

In een aanzienlijk aantal NECP's wordt verwezen naar de uitrol van slimme meters met een specifiek en meetbaar streefcijfer om consumenten in staat te stellen actief deel te nemen aan

⁵⁷ EU-strategie voor de veiligheidsunie, COM(2020) 605 final.

de markt. Er zijn echter maar weinig lidstaten die specifieke doelstellingen en duidelijke termijnen vaststellen, wat het moeilijk maakt om de voortgang in de richting van de streefcijfers te monitoren.

Subsidies voor fossiele brandstoffen blijven een belangrijke belemmering voor een kostenefficiënte energie- en klimaattransitie en voor een functionerende interne markt. In de definitieve plannen is een lichte verbetering te zien van de verslaglegging over subsidiebedragen voor energie en fossiele brandstoffen en maatregelen om deze uit te faseren. Voor de beoordeling van de mate waarin bestaande subsidies voor fossiele brandstoffen de klimaatdoelstellingen belemmeren, is het noodzakelijk om de algemene noodzakelijke details te verstrekken⁵⁸. Slechts drie landen (Denemarken, Italië en Portugal) hebben een uitgebreide inventarisatie gemaakt van subsidies voor fossiele brandstoffen en weinig lidstaten zijn van plan deze uit te faseren of hebben een specifiek beleid opgesteld.

Elektriciteitsinterconnecties in combinatie met lokale netten zijn belangrijk voor het mogelijk maken van decarbonisatie, marktintegratie, toeleveringszekerheid en mededinging. De meeste lidstaten hebben streefcijfers voor interconnectiviteit of prognoses voor het interconnectiviteitsniveau tegen 2030 opgenomen in hun definitieve plannen. Voor elektriciteit hebben de meeste lidstaten de interconnectiviteitsstreefcijfer van de EU van 15 % dat voor 2030 is vastgesteld, al behaald of zelfs ver overschreden. De rol van projecten van gemeenschappelijk belang (PGB's) is doorslaggevend voor het behalen van dit streefcijfer⁵⁹. De Commissie blijft de resterende lidstaten bijstaan bij het vergroten van hun interconnectiecapaciteit en het waarborgen dat de bestaande interconnectiecapaciteit volledig wordt benut om de voordelen van de interne energiemarkt te maximaliseren, in lijn met EU-wetgeving⁶⁰.

De lidstaten hebben de investeringsbehoeften in verband met de interne energiemarkt vermeld in hun NECP's. Met betrekking tot interconnecties heeft Duitsland vermeld dat het tegen 2030 55 miljard EUR nodig heeft voor de modernisering van het bestaande elektriciteitstransmissiesysteem en voor de bouw van nieuwe transmissie-infrastructuur aan land. Er is tegen 2030 nog eens 21 miljard EUR nodig voor de offshore elektriciteitstransmissie-infrastructuur voor de installatie van 17-20 GW offshore windenergie. Ook Spanje is van plan de transmissie- en distributielijnen te versterken en uit te breiden, waaronder tussen eilanden, evenals met buurlanden, met name Frankrijk. Inzake investeringen in verband met de integratie en flexibiliteit van energiesystemen vermeldde Estland tegen 2028 500 MW aan hydraulische energie afkomstig van pompcentrales te

⁵⁸ Hoewel de lidstaten de aanbeveling om hun energiesubsidies te beschrijven en er een overzicht van te geven in hun NECP's ter harte hebben genomen, varieert de kwaliteit van de informatie van algemene beschrijvingen tot uitgebreide en gekwantificeerde lijsten met subsidies. 19 lidstaten hebben informatie opgenomen over subsidies voor fossiele brandstoffen. 12 lidstaten hebben aangegeven (de intentie te hebben om) te werken aan de vaststelling van plannen om subsidies voor fossiele brandstoffen uit te faseren. Slechts zes lidstaten hebben een tijdslijn vermeld om enkele van de bestaande subsidies voor fossiele brandstoffen uit te faseren.

⁵⁹ Sinds de verordening betreffende energie-infrastructuur (TEN-E) in 2013 in werking is getreden, zijn er bijna 40 PGB's op het gebied van gas en elektriciteit uitgevoerd en naar verwachting zijn dat er tegen 2022 nog eens 79. Hiervoor is een bedrag van 3,8 miljard EUR geïnvesteerd vanuit de Connecting Europe Facility (CEF).

⁶⁰ Artikel 16, lid 8, van Verordening (EU) 2019/943 betreffende de interne markt voor elektriciteit.

voorzien en is Griekenland voornemens “slimme” beleidsmaatregelen in te voeren voor eilanden die niet op een kosteneffectieve manier onderling kunnen worden verbonden, bijvoorbeeld door het opzetten van innovatieve hybride opwekking van hernieuwbare energie door middel van opslagsystemen.

NECP's en de interne energiemarkt: uitdagingen en kansen voor herstel en Europese Green Deal-doelstellingen

Om de energie- en klimaatdoelen te realiseren, evenals voor de sturing van herstellinvesteringen om verstoorde marktsignalen te voorkomen, is het van cruciaal belang om ervoor te zorgen dat de markten liquide en concurrerend blijven. Er is een meer gestructureerde en samenhangende benadering nodig om bronnen van flexibiliteit te identificeren en te bevorderen en eventuele belemmeringen voor marktdeelname van nieuwe spelers aan te pakken en open en concurrerende markten voor de transitie mogelijk te maken. De hiermee terdege rekening houden bij de uitvoering van hun NECP's.

Hoewel de lidstaten op verschillende manieren sectorintegratie willen bereiken, kan de recent vastgestelde **EU-strategie voor een geïntegreerd energiesysteem** een referentiepunt vormen voor de lidstaten wat betreft meer flexibele energiesystemen en de volgende stappen voorzien in de aanpassing van de energiemarkten aan de behoeften op het gebied van klimaatneutraliteit.

De Commissie zal ook grotere flexibiliteit aan de vraagzijde bevorderen door middel van een netcode⁶¹, herziening van de richtlijnen inzake staatssteun en consumenteninformatie.

De lidstaten moeten voldoen aan hun verplichting om verslag te doen over **energiesubsidies, met name over subsidies voor fossiele brandstoffen, en maatregelen om deze uit te faseren**. Gezien de internationale toezeggingen in het kader van de G20 en de VN om subsidies voor fossiele brandstoffen uit te faseren, evenals de eigen beleidstoezeggingen van de EU, behandelt de Commissie deze kwestie in het verslag over de stand van de energie-unie voor 2020 en zal zij verdere richtsnoeren geven aan de lidstaten om de uitfasering van subsidies voor fossiele brandstoffen te bevorderen. Dit zal de lidstaten helpen het gebrek aan coherentie aan te pakken tussen de doelstellingen voor 2030 en groen herstel en veerkracht enerzijds, en het gebruik van schaarse financiële middelen voor de bevordering van het verbruik van fossiele brandstoffen en het voorkomen van de benodigde technologische verschuivingen anderzijds. De Commissie besteedt bijzondere aandacht aan de verbetering van de verslaglegging over subsidies voor fossiele brandstoffen en de voortgang van de uitfasering ervan, in het bijzonder als onderdeel van de geïntegreerde nationale voortgangsverslagen inzake energie en klimaat. In het kader van de wetgevingsherzieningen van de richtlijn betreffende belasting van energie, evenals de richtsnoeren inzake staatssteun, overweegt de Commissie de noodzaak van verdere maatregelen ter waarborging van de

⁶¹ Voor het beschikbaar maken van het potentieel van elektrische voertuigen, warmtepompen en ander elektriciteitsverbruik om bij te dragen aan de flexibiliteit van het energiesysteem (vanaf eind 2021).

samenhang tussen EU-beleidsregels en de ambitie van de Europese Green Deal voor de beëindiging van subsidies voor fossiele brandstoffen aan te pakken.

Met betrekking tot **infrastructuur** werden in de meeste plannen de voltooiing van PGB-projecten, de versterking van interne netten en de inzet van innovatieve technologieën, zoals slimme netten en elektriciteitsnetten van de nieuwe generatie⁶², met inbegrip van de herziening van netcodes voor hernieuwbare energie, als belangrijkste acties aangemerkt. De Europese netten moeten zich aanpassen aan het veranderende energiesysteem van meer gedecentraliseerde, digitale en realtime energie in twee richtingen in alle sectoren. In dit verband zal de Commissie een evaluatie uitvoeren van de TEN-E- en de TEN-T-verordening en de richtlijn betreffende infrastructuur voor alternatieve brandstoffen, het toepassingsgebied en de governance van de tienjarige netwerkontwikkelingsplannen, en de investeringen in slimme, zeer efficiënte, op hernieuwbare energiebronnen gebaseerde elektriciteit, stadsverwarming en -koeling en in CO₂-infrastructuur versnellen.

2.3.3. Onderzoek, innovatie en concurrentievermogen

In de definitieve NECP's wordt onvoldoende aandacht besteed aan de behoeften aan onderzoek en innovatie voor de realisatie van klimaat- en energiedoelstellingen. Er is een **algemene afname te zien in nationale budgetten voor onderzoek en innovatie op het gebied van schone energietechnologieën**, evenals een **ernstig gebrek aan nationale doelstellingen en financieringsstreefcijfers** die concrete en relevante routes laten zien naar 2030 en 2050. In de meeste plannen wordt alleen de financiering beschreven van bestaande niet-energiespecifieke programma's die minder dan vijf jaar lopen.

De samenwerking tussen de lidstaten en de Commissie door middel van het strategische plan voor energietechnologie (**SET-plan**) kreeg in het overgrote merendeel van de NECP's volledige steun als grondslag voor de planning en afstemming van onderzoek en innovatie op het gebied van energie. Sommige lidstaten vermelden gebieden van speciale interesse, maar vermelden niet hoe nationale middelen en/of activiteiten worden toegewezen in het kader van de werkpakketten (uitvoeringsplannen) waarbij zij betrokken zijn en hoe het SET-plan en de nationale energie- en klimaatdoelstellingen verbonden zijn.

Batterijen spelen een even prominente rol voor de decarbonisatie van het vervoer in de EU en voor de energiesector met het oog op lage systeemkosten (door te zorgen voor emissievrije balancerende en flexibiliteit en de noodzaak van uitbreiding van het net te verminderen). In dit verband vallen batterijen onder de NECP's op grond van hun noodzakelijke rol in vaste en mobiele toepassingen. In de NECP's komen deels de verwante behoeften voor nader onderzoek en innovatie aan bod, evenals de ontwikkeling van industriële productiemogelijkheden. De Europese alliantie voor batterijen⁶³, die drie jaar geleden is

⁶² Elektriciteitsnetten van de nieuwe generatie maken efficiënt gebruik van nieuwe communicatietechnologie (zoals digitale platforms) om de energie-infrastructuur (bv. flexibele netwerken) op innovatieve wijze te laten gebruiken door gebruikers (producenten, consumenten en producenten).

⁶³ Voor de ontwikkeling van een sterke, innovatieve, duurzame en concurrerende batterijwaardeketen in de EU, de ondersteuning van elektrificatie van het vervoer in reactie op de grote vraag naar elektrische voertuigen, de waarborging van

opgericht door de Commissie, heeft geholpen het noodzakelijke momentum te verzorgen onder industriële belanghebbenden om te investeren in de productie van batterijen in de EU. De lidstaten, het bedrijfsleven en andere belangrijke belanghebbenden hebben in groten getale en snel gereageerd, onder meer via belangrijke projecten van gemeenschappelijk Europees belang. Meer dan 500 actoren maken nu deel uit van de alliantie die 100 miljard EUR aan gecombineerde investeringen in de gehele EU-waardeketen heeft aangetrokken. Er worden meer dan 20 batterijfabrieken gebouwd (die zich in verschillende ontwikkelingsstadia bevinden) en talrijke projecten in de hele waardeketen opgezet die onder meer betrekking hebben op de winning en verfijning van grondstoffen, batterijmaterialen en recycling. De eerste elf fabrieken die worden gebouwd, zouden tegen 2022-2023 met de productie moeten beginnen en tegen 2030 270 GWh aan accu's/batterijen leveren. De sector schat dat dit vanaf 2025 leidt tot een toegevoegde waarde van 250 miljard EUR per jaar, waarbij vier tot vijf miljoen banen worden gecreëerd, terwijl de volledige elektrificatie van vervoer in de EU, met inbegrip van de weg en het spoor, tegen 2030 zou kunnen leiden tot 600 000 extra banen.

Voor het einde van 2020 stelt de Commissie een nieuw regelgevend kader voor batterijen vast dat geschikt is voor de toekomst en dat ernaar streeft dat alle accu's/batterijen die in de EU op de markt worden gebracht (ongeacht hun oorsprong) voldoen aan de hoogste normen op het gebied van prestaties, duurzaamheid, veiligheid, verantwoordelijke aankoop van grondstoffen en minimale gevolgen voor het milieu, met inbegrip van een lage koolstofvoetafdruk gedurende hun levenscyclus. De nieuwe verordening moet worden aangevuld door hoogwaardige en tijdig beschikbare normen die moeten worden ontwikkeld door CEN/Cenelec.

Sommige lidstaten besteden specifieke aandacht aan langetermijntechnologieën, zoals de afvang, het gebruik en de opslag van koolstof, wat kan bijdragen aan de decarbonisatie van bepaalde moeilijk te beperken sectoren tegen 2030, en waterstof, terwijl incrementele innovatie in technologieën voor de kortere termijn, zoals energie-efficiëntie, windenergie en zonne-energie, minder aandacht krijgen.

De **benadering inzake concurrentievermogen verschilt tussen de NECP's**. Sommige lidstaten hanteren een nauwe definitie die betrekking heeft op octrooien en onderzoekers, of alleen op energieprijzen. Andere plannen beslaan aspecten voor de inzet van technologie en hebben dus een bredere concurrentiebenadering voor nationale leveranciers van schone technologieën, met inbegrip van waardeketens voor de ontwikkeling van dergelijke oplossingen. In de meeste plannen ontbreken echter kwantitatieve indicatoren en daarom zijn ze niet meetbaar.

NECP's en onderzoek en innovatie en concurrentievermogen: uitdagingen en kansen voor herstel en Europese Green Deal-doelstellingen

Er is een nieuwe strategische aanpak van onderzoek en innovatie en concurrentievermogen op het gebied van schone energie nodig om de Europese economie

toegang tot strategische grondstoffen voor batterijen en verbetering van de veerkracht en autonomie, het vastleggen van vaardigheden en het stimuleren van de productiecapaciteit.

opnieuw op te bouwen en de innovatie en marktintegratie van nieuwe technologieën en innovatie voor klimaatneutraliteit te versnellen. Zowel het EU-beleid als het nationale beleid voor onderzoek en innovatie, evenals de financiering en nationale industriestrategieën moeten beter worden afgestemd op de energie- en klimaatdoelstellingen en operationeel worden gemaakt met behulp van de NECP's.

Er is een waaier aan financieringsinstrumenten beschikbaar om de lidstaten te helpen meer te doen op dit gebied, zoals Horizon Europa, het innovatiefonds en het moderniseringsfonds, evenals InvestEU. In september 2020 steunt ook de oproep in het kader van de Green Deal het economisch herstel door de verstrekking van 1 miljard EUR aan financiering voor onderzoek en innovatie (waarvan 250-300 miljoen EUR voor belangrijke energieprioriteiten). In juli 2020 deed het innovatiefonds een eerste oproep en werd er 1 miljard EUR verstrekt aan grootschalige projecten voor schone en innovatieve technologieën. Er wordt een nieuwe oproep gericht op kleinschalige projecten (met kapitaalkosten van minder dan 7,5 miljoen EUR) voorbereid en deze zal eind 2020 worden gelanceerd.

De Commissie herziet in 2021 het SET-plan. Dit ondersteunt het groene herstel van de EU en pakt de behoeften op het gebied van onderzoek en innovatie van de lidstaten aan, die op hun beurt duidelijke en ambitieuze doelstellingen en financieringsstreefcijfers moeten ontwikkelen voor onderzoek en innovatie. De EU werkt ook samen met de particuliere sector om ervoor te zorgen dat deze meer uit geeft aan onderzoek en innovatie en de inzet daarvan voor schone energietechnologieën.

Waterstofstrategie

In de meeste NECP's wordt de rol van waterstof bij de energietransitie erkend⁶⁴. In de helft van de plannen wordt gesproken over concrete waterstofgerelateerde doelstellingen voor de nationale productie van hernieuwbare of koolstofarme waterstof voor eindgebruik in de industrie en moeilijk te elektrificeren vervoerssectoren (zoals Luxemburg, dat ernaar streeft staal duurzamer te maken door het gebruik van hernieuwbare waterstof).

De Commissie, de lidstaten en de industrie werken in het partnerschap voor schone waterstof samen aan de uitvoering van de recent bekendgemaakte waterstofstrategie van de EU.

Het doel is de ontwikkeling van een investeringsagenda met een voorraad haalbare projecten en de verdere ontwikkeling van toeleveringsketens en technologieën verderop in de keten. Voor de succesvolle uitvoering van de waterstofstrategie zijn energiediplomatatie en gecoördineerde actie nodig die verder gaan dan de grenzen van de EU, met name met de landen in het nabuurschap.

Er worden al talrijke projecten uitgevoerd. Denemarken en Duitsland bouwen bij Bornholm een offshore windenergiefaciliteit van 3-5 GW, inclusief een elektrolyse-installatie voor brandstof voor vrachtwagens, bussen, schepen en vliegtuigen. Spanje plant sinds de indiening

⁶⁴ Duitsland, Frankrijk, Nederland en Oostenrijk hebben bijvoorbeeld concrete plannen opgenomen in hun NECP's, terwijl andere landen, zoals Portugal, snel concrete strategieën ontwikkelen.

van zijn NECP's de bouw van een zonnepaneelinstallatie van 100 MW, een ion-lithium-batterijopslagsysteem van 20 MWh en een systeem voor de productie van waterstof door middel van elektrolyse in Puertollano.

De Commissie presenteert in het najaar van 2020 tegelijk met het verslag over de stand van de energie-unie het eerste verslag over de voortgang van het concurrentievermogen. Hierin wordt geanalyseerd hoe concurrerend de schone technologieën en oplossingen zijn en wordt een gemeenschappelijke aanpak voorgesteld voor de evaluatie van het concurrentievermogen en inspanningen op het gebied van kwantificering. Het onderliggende verslag over technologieën en innovatie in het kader van de schone energietransitie bevat een gedetailleerdere analyse op basis van bewijzen van de huidige en toekomstige **stand** van schone technologieën en oplossingen om te helpen een sterker verband te creëren tussen onderzoeks- en innovatieactiviteiten, schone technologieën en energie- en klimaatdoelstellingen (op nationaal en EU-niveau).

2.4. Regionale samenwerking en milieuaspecten in de NECP's

2.4.1. Toegenomen samenwerking tussen de lidstaten en een dialoog op meerdere niveaus

Uit de plannen wordt duidelijk dat, hoewel de lidstaten de noodzaak van **regionale samenwerking** onderkennen en beschrijven, waarbij sommige gebruik maakten van bestaande regionale forums voor de opstelling van de plannen, het volledige potentieel van regionale samenwerking nog moet worden benut. Weinig lidstaten beschrijven specifieke maatregelen voor de optimalisatie van de toegang tot en het gebruik van regionale faciliteiten of hoe maatregelen voor de inzet van hernieuwbare energie en energie-efficiëntie beter kunnen worden gepland in samenwerking met andere lidstaten.

De lidstaten zouden, voortbouwend op de NECP's, beter praktisch gebruik moeten maken van regionale samenwerking. Dit zou onder meer moeten bestaan uit het gebruik van bestaande forums om gemeenschappelijke kwesties aan te pakken die van invloed zijn op de prioriteiten van de energietransitie, in het bijzonder energie-efficiëntie, vervoer, slimme netten en hernieuwbare energiebronnen (zoals planning, vaardigheidstekorten voor hernieuwbare energie, energie-efficiëntie en gebouwen), waardoor de energietransitie regionaal wordt verbeterd. Voorbeelden hiervan zijn te vinden bij de vier bestaande groepen: het Pentalateraal Forum, het CESEC, het initiatief van de landen aan de noordelijke zeeën en de Baltische landen (Estland en Letland plannen bijvoorbeeld een gezamenlijke veiling voor offshore windenergie). De regionale planning van veilingen, zoals voor offshore windenergie, zou helpen bij de bouw van een permanente voorraad van projecten en ervoor zorgen dat de toekomstgerichtheid en de bijdrage het herstel van deze sector worden benadrukt⁶⁵.

De lidstaten zouden toonaangevende projecten met een regionale dimensie moeten versnellen, bijvoorbeeld offshore windenergie en snellaadnetwerken langs TEN-T-corridors. Hiervoor

⁶⁵ Slovenië heeft gepleit voor regionale samenwerking bij het opzetten van slimme netten en samen met Kroatië innovatieve technologieën geïntroduceerd in de bredere regio, met behulp van de Connecting Europe Facility.

zouden ze gebruik moeten maken van herstelfondsen, de CEF en fondsen voor regionale steun, evenals het financieringsmechanisme voor hernieuwbare energie van de EU, waarbij regionale forums ten volle worden benut. De lidstaten zouden ook samen kunnen werken aan proeftests voor baanbrekende technologieën voor energie-efficiëntie of energieproductie, met als doel de meest efficiënte en kosteneffectieve technologieën te bepalen en de industriële productie ervan te bewerkstelligen. De samenvoeging van renovatieprojecten voor architecturaal erfgoed zou ook kunnen leiden tot een grootschaligere productie van specifieke technologieën, zoals zonnecellen of fotovoltaïsch glas, en deze zo tot een kosteneffectieve optie maken voor de renovatie van historische gebouwen.

2.4.2. NECP's en milieubeleid

Luchtverontreiniging is bij bepaalde ziekten, zoals luchtwegaandoeningen en hart- en vaatziekten, een risicofactor⁶⁶. Dit zijn de ziekten die ervoor zorgen dat mensen een groter risico lopen als gevolg van COVID-19.

In de governanceverordening⁶⁷ is bepaald dat de lidstaten verslag moeten uitbrengen over de gevolgen van het industrie-, landbouw-, vervoers- en energiebeleid en maatregelen inzake luchtverontreiniging die verband houden met milieuwetgeving⁶⁸. Hoewel er sprake is van enkele inspanningen, is er onvoldoende rapportage over de verwachte gevolgen van het geplande beleid en de geplande maatregelen voor de emissie van luchtverontreinigende stoffen door de lidstaten in hun definitieve plannen. Slechts dertien lidstaten verstrekken voldoende details en/of een verbeterde analyse van de gevolgen voor de lucht in vergelijking met de ontwerpplannen. De definitieve plannen bevatten onvoldoende analyse van de mogelijke wisselwerking tussen doelstellingen op het gebied van luchtverontreiniging en klimaat/energie (voornamelijk in verband met de toenemende hoeveelheden bio-energie). Het is echter positief dat sommige lidstaten de gevolgen van geplande maatregelen voor alle luchtverontreinigende stoffen hebben geanalyseerd die vallen onder de richtlijn betreffende nationale emissiereductieverbintenissen⁶⁹, waarbij soms zelfs een nuttige uitsplitsing naar bronsector is gemaakt, wat helpt bij de efficiëntere vaststelling van beperkende maatregelen.

De beoordeling van de potentiële gevolgen van de uitbreiding van bio-energie zoals gepland in verschillende plannen betreffende koolstofputten, biodiversiteit, water en luchtvervuiling is onvoldoende. Er zijn onvoldoende details over de toelevering van de vereiste duurzame biomassa, uitgesplitst op grondstof en oorsprong en trajecten voor bosbiomassa, en de manier waarop deze zijn afgestemd op maatregelen voor het behoud en de uitbreiding van de koolstofput.

⁶⁶ De WHO schat dat er wereldwijd jaarlijks zeven miljoen mensen vroegtijdig overlijden als gevolg van luchtverontreiniging en volgens het Europees Milieuagentschap overlijden meer dan 400 000 mensen vroegtijdig in de EU.

⁶⁷ In de governanceverordening voor de energie-unie wordt voorgeschreven dat deze verplichting “indien relevant” van toepassing is, wat het geval is in alle sectoren waar luchtverontreinigende stoffen en broeikasgasemissies afkomstig zijn uit dezelfde bron (vervoer, energie, landbouw, industrie, verwarming enz.).

⁶⁸ Richtlijn (EU) 2016/2284 betreffende de vermindering van de nationale emissies van bepaalde luchtverontreinigende stoffen.

⁶⁹ Richtlijn (EU) 2016/2284.

NECP's en milieubeleid: uitdagingen en kansen voor herstel en Europese Green Deal-doelstellingen

Alle lidstaten moeten het verband tussen nationale programma's ter beheersing van de luchtverontreiniging en NECP's uitbreiden, ook wat betreft de uitvoering op lokaal niveau⁷⁰. Op die manier wordt het proces voor de bepaling van synergiën en het voorkomen of beperken van uitruil verbeterd, terwijl synergetische maatregelen worden bevorderd (zoals schoon vervoer, groter aandeel niet-brandbare hernieuwbare energiebronnen).

In de meeste NECP's moet meer werk worden gemaakt van de integratie en kwantificering van de reducties van broeikasgasemissies die gekoppeld zijn aan het beleid voor de **circulaire economie** en moeten de synergiën en de uitruil tussen specifieke beleidsmaatregelen en de **biodiversiteit** (d.w.z. de rol van ecosystemendiensten voor beperking en aanpassing, maar ook de risico's in termen van verlies van biodiversiteit) worden beoordeeld. De analyse van dergelijke interacties kan worden uitgebreid naar andere milieudomeinen, zoals water- en bodemvervuiling, hulpbronnefficiëntie en de samenhang tussen water en energie, in lijn met het “berokken geen schade”-beginsel dat wordt gesteund in de Europese Green Deal. Bij de beoordeling van het potentieel voor de ontwikkeling van bio-energie moeten de lidstaten ook de efficiëntie beoordelen van bio-energie in vergelijking met andere hernieuwbare energiebronnen, waaronder in termen van landgebruik en koolstofputten, luchtkwaliteit en andere milieugevolgen. Zoals is beschreven in de biodiversiteitsstrategie zal de **EU prioriteit geven aan oplossingen als energie uit de oceanen, offshore windenergie (die de regeneratie van de visvoorraden ondersteunt)**, zonneparken die biodiversiteitsvriendelijke bodembedekking bieden en duurzame bio-energie.

3. CONCLUSIES

Uit deze evaluatie blijkt dat de eerste uitvoering van het nieuwe geïntegreerde planningskader dat is vastgesteld in de governanceverordening, zeer positief was. Alle lidstaten hebben definitieve plannen van goede kwaliteit ingediend, zij het soms met enige vertraging. De plannen hebben een vergelijkbare structuur en beslaan de geïntegreerde nationale doelstellingen en beleidsmaatregelen voor alle dimensies van de energie-unie. De plannen waren tevens het resultaat van brede raadplegingen en participatie op nationaal en subnationaal niveau, waarmee een sterk gevoel van verantwoordelijkheid ten aanzien van de doelstellingen voor de energie- en klimaattransitie werd bereikt. Deze werkzaamheden, waarvoor de lidstaten grote inspanningen hebben geleverd, leggen de grondslag voor de verhoging van de ambitie voor de realisatie van klimaatneutraliteit in lijn met de Europese Green Deal, de voorgestelde Europese klimaatwetgeving en de mededeling over een ambitieuzere klimaatdoelstelling voor Europa voor 2030.

⁷⁰ Op gemeentelijk niveau is de luchtkwaliteit een aanjager van de energietransitie en decarbonisatie, aangezien de voordelen snel merkbaar zijn. De EU financiert verschillende bottom-up-initiatieven die betrekking hebben op de circulaire economie en luchtverontreiniging.

Bij de totaalevaluatie op EU-niveau zijn de volgende belangrijkste bevindingen en tendensen vastgesteld. De definitieve plannen zijn aanzienlijk ambitieuzer dan de ontwerpplannen uit 2018 wat betreft belangrijke dimensies als de reductie van broeikasgasemissies of de streefcijfers voor hernieuwbare energiebronnen. Dit komt overeen met de aanbevelingen van de Commissie van juni 2019 over de ontwerpplannen.

Ten eerste laat de evaluatie zien dat de lidstaten hun energie- en klimaattransitie versnellen als gevolg van de EU-brede doelstelling van klimaatneutraliteit. De broeikasgasemissies worden verder teruggedrongen dan het huidige EU-streefcijfer van -40 % tegen 2030 in vergelijking met het niveau van 1990. Op basis van de bestaande en geplande maatregelen zouden deze met 41 % afnemen in het huidige doelstellingsgebied van de EU, uitgezonderd de LULUCF-put. Het is de verwachting dat de energiemix nog sneller zal veranderen dan tot recentelijk door velen werd aangenomen. Uit de plannen blijkt dat bijna alle lidstaten kolen uitfaseren of een datum hebben vastgesteld voor de uitfasering. Het is de verwachting dat het gebruik van kolen met 70 % afneemt ten opzichte van 2015 en dat hernieuwbare elektriciteit tegen 2030 60 % van de geproduceerde elektriciteit vormt.

Ten tweede blijkt uit de evaluatie dat het aandeel hernieuwbare energie onder de bestaande en geplande maatregelen op Unieniveau tegen 2030 tussen 33,1 % en 33,7 % kan bedragen, hetgeen veel verder gaat dan het huidige streefcijfer voor 2030 van een aandeel hernieuwbare energie van ten minste 32 %. Verdere investeringen en hervormingen op het gebied van hernieuwbare energie die in de NECP's aan bod komen, kunnen dit aandeel nog verder doen toenemen.

Ten derde blijft er met betrekking tot energie-efficiëntie een ambitiekloof bestaan voor 2030. De kloof is wel kleiner geworden in vergelijking met de ontwerpplannen, maar bedraagt nog steeds 2,8 procentpunten voor primair energieverbruik en 3,1 procentpunten voor het eindverbruik van energie in vergelijking met de doelstelling om de energie-efficiëntie tegen 2030 met ten minste 32,5 % te vergroten. Hoewel er steeds meer aandacht komt voor deze kwestie, zoals blijkt uit de definitieve plannen en er op Europees niveau reeds maatregelen zijn gepland, moet er nog veel werk worden verzet om de kloof te dichten. De Commissie zal in dit verband actie ondernemen, met name door het “renovatiegolf”-initiatief en de evaluatie en mogelijke herziening van de richtlijn betreffende energie-efficiëntie en richtsnoeren voor het “energie-efficiëntie eerst”-beginsel.

Verder zijn de plannen niet altijd voldoende gedetailleerd met betrekking tot de acties en maatregelen op belangrijke vlakken, zoals de identificatie van investeringsbehoeften, de mobilisatie van financiering, onderzoek en innovatie en concurrentievermogen, regionale samenwerking, landgebruik, veranderingen in landgebruik en bosbouw, rechtvaardige transitie en energiearmoede. Tot slot moeten de lidstaten hun inspanningen voor het uitfaseren van subsidies voor fossiele brandstoffen opvoeren. In dit verband is er niet volledig rekening gehouden met de aanbevelingen van de Commissie.

De tekortkomingen en resterende hiaten die duidelijk worden uit deze EU-brede evaluatie moeten worden aangepakt met behulp van gezamenlijke inspanningen, zowel door de lidstaten als op EU-niveau. De lidstaten moeten hun NECP's uitvoeren, rekening houdend met

de nieuwe financieringsmogelijkheden op grond van het MFK en de faciliteit voor herstel en veerkracht. Investerings moeten voornamelijk zijn gericht op de renovatie van gebouwen, duurzame mobiliteit, decarbonisatie van de industrie en de landbouw, hernieuwbare energie, met inbegrip van hernieuwbare waterstof, en bijbehorende technologieën en oplossingen voor de integratie van energiesystemen. Er moet ook meer aandacht worden besteed aan klimaataanpassing en koolstofputten. Rijpe projecten moeten zo veel mogelijk worden vervroegd. De faciliteit voor herstel en veerkracht moet samen met andere bestaande fondsen, met name InvestEU, worden gebruikt om particuliere financiering aan te trekken en de publieke financiering op te schalen.

In het kader van het vijfde verslag over de stand van de energie-unie dat in oktober wordt aangenomen, publiceert de Commissie werkdocumenten van de diensten van de Commissie voor elke lidstaat met daarin een individuele evaluatie van elk definitief NECP en van de manier waarop de aanbevelingen van de Commissie uit 2019 zijn verwerkt. Deze documenten bieden tevens enkele richtsnoeren voor de uitvoering van de plannen en over acties die helpen het volledige potentieel van de plannen te benutten in het kader van een groen herstel.

De Commissie verleent bijstand aan de lidstaten bij de uitvoering van de plannen door middel van bilaterale en regionale betrokkenheid, de uitwisseling van beste praktijken, en door de verschillende hulpmiddelen die haar ter beschikking staan, zoals het steunprogramma voor structurele hervormingen en de voorgestelde opvolger daarvan, het instrument voor technische ondersteuning, die technische bijstand op maat bieden aan de lidstaten voor de verbetering van hun capaciteiten voor het ontwerp, de ontwikkeling en de uitvoering van hervormingen, InvestEU en de instrumenten die worden voorgesteld in het kader van Next Generation EU. Daarnaast bevordert de Commissie technische uitwisselingen met de lidstaten over de uitvoering van de NECP's, waarbij een koppeling wordt gemaakt met de nationale plannen voor herstel en veerkracht.

Maatregelen op nationaal niveau worden versterkt en aangevuld met verdere beleidsmaatregelen op EU-niveau, om de resterende kloof te dichten en het ambitieniveau te verhogen, zoals wordt beschreven in de parallelle mededeling over een ambitieuzere klimaatdoelstelling voor Europa voor 2030. De volledige uitvoering van het pakket schone energie, met inbegrip van een snelle vaststelling van uitstaande maatregelen, biedt een solide basis voor deze werkzaamheden.

Tot slot laat deze eerste beoordeling zien dat een goed ontworpen governancekader van belang is voor de realisatie van gemeenschappelijke inspanningen op Europees niveau. Er moet worden voortgebouwd op het bestaande kader waarin de NECP's centraal staan, maar er zijn ook aanpassingen nodig als gevolg van zich ontwikkelende behoeften en beleidsprioriteiten in het kader van de Green Deal en de plannen voor herstel en veerkracht. De Commissie zal medio 2021 de energie- en klimaatwetgeving herzien en aanpassen aan de grotere ambitie voor de reductie van broeikasgasemissies tegen 2030. Daarnaast zal zij een evaluatie uitvoeren van de governanceverordening en ervoor zorgen dat deze geschikt blijft voor het beoogde doel.

De NECP's zijn geen eenmalige oefening, maar maken deel uit van een doorlopend proces. De jaarlijkse verslaglegging over de inventaris en prognoses betreffende broeikasgasemissies, evenals de tweejaarlijkse uitvoeringsverslagen, zijn belangrijke hulpmiddelen voor de bewaking van de voortgang. Op basis van deze elementen werken de lidstaten in 2023 (ontwerp) en 2024 (definitief) hun NECP's bij en herzien zij deze⁷¹. Zo hebben zij de mogelijkheid om voort te bouwen op de lessen die zijn getrokken tijdens de eerste jaren van de uitvoering en plannen aan te passen aan de veranderde klimaat- en energiestreefcijfers en economische omstandigheden, en rekening te houden met de agenda voor groene investeringen die op nationaal niveau worden ontwikkeld in het kader van de plannen voor herstel en veerkracht.

⁷¹ Voor deze updates moeten de lidstaten gebruikmaken van Europese statistieken, zodra deze beschikbaar worden.