****

Eindverslag EU-rapporteurschap Klimaat

aan vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat

datum 19 oktober 2023

te betrekken bij procedurevergadering d.d. 24 oktober 2023

**Raoul Boucke (D66)**

# 

Geachte collega’s,

In mijn hoedanigheid als EU-rapporteur Klimaat heb ik het genoegen u een eindverslag van het EU-rapporteurschap Klimaat aan te bieden, waar ik de afgelopen twee jaar samen met Agnes Mulder (CDA) en Renske Leijten (SP) vorm aan heb gegeven. In de periode vanaf 11 mei 2021 heeft dit EU-rapporteurschap zich gericht op: 1) het versterken van de kennispositie van de commissie EZK over het klimaatpakket ‘fit-for-55’, 2) het actief informeren van de commissie EZK over dit klimaatpakket, met daarbij bijzondere aandacht voor de impact op Nederland en de vraag of met deze reeks voorstellen de opgehoogde EU-klimaatdoelstelling van 55% minder uitstoot van broeikasgassen in 2030 kan worden behaald. Hiertoe zijn verschillende Kameractiviteiten georganiseerd, waaronder een [technische briefing](https://www.tweedekamer.nl/debat_en_vergadering/commissievergaderingen/details?id=2021A02918) over het pakket door Diederik Samsom van de Europese Commissie op 23 juni 2021 en een werkbezoek van de commissie EZK aan Brussel op 27 juni 2022.

Daarnaast heeft de commissie EZK op 14 september 2021 het mandaat van de EU-rapporteurs Klimaat uitgebreid met 3) een signalerende, coördineren en agenderende rol, tijdens het verloop van de Brusselse onderhandelingen. Ook is getracht een gecoördineerde aanpak binnen de Kamer te bereiken op ‘fit-for-55’, met als resultaat onder meer een [plenair Kamerdebat](https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/plenaire_verslagen/kamer_in_het_kort/debat-over-het-fit-55-klimaatpakket-van-de) op 27 oktober 2021. Middels deze eindrapportage informeer ik u over de stand van zaken rondom de besluitvorming over het fit-for-55 pakket en in hoeverre hiermee het beoogde doel van 55% minder uitstoot van broeikasgassen in 2030 wordt behaald.

Ten slotte zijn er op voorstel van de EU-rapporteurs Klimaat op 17 september 2021 informatie- afspraken met de regering gemaakt, zodat de Kamer zo lang de onderhandelingen over ‘fit-for-55’ lopen, iedere 4 á 6 weken reguliere updates zou ontvangen omtrent stand van zaken krachtenveld en het verloop van de onderhandelingen, buiten de geannoteerde agenda’s en de verslagen van de Raden om. In bijlage 1 bij deze brief ziet u welke brieven de Kamer heeft ontvangen naar aanleiding van het informatieverzoek van de commissie EZK.

**Besluitvorming door EU over het fit-for-55 pakket nagenoeg geheel afgerond**

‘Fit-for-55’ betreft het wetgevingspakket waarmee invulling wordt gegeven aan het juridisch bindende doel van de EU om in 2030 tenminste 55% netto minder broeikasgassen uit te stoten. Het pakket dat op 14 juli 2021 werd gepubliceerd omvat dertien EU-voorstellen. Inmiddels is de besluitvorming over het op 14 juli 2021 gepresenteerde fit-for-55 pakket nagenoeg afgerond. Op 9 oktober jl. verscheen dan ook een [persbericht](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/IP_23_4754) van de Europese Commissie, waarin stond dat de belangrijkste ‘fit-for55’-wetgeving is voltooid en de EU “op schema ligt om de doelstellingen voor 2030 zelfs te overtreffen”. Daarmee zijn de voorstellen in een periode van iets meer dan twee jaar tijd (juli 2021-oktober 2023) vastgesteld. In de tiende (en laatste) zeswekelijkse brief over de stand van zaken omtrent het fit-for-55 pakket van het kabinet van 7 juni jl., werd aan de Kamer gemeld dat er al over zes wetgevende voorstellen (*ESR, ETS, LULUCF, SCF, CBAM en CO2-standaarden voor auto’s en bestelwagens*) een volledig politiek akkoord is bereikt tussen de Raad en het EP, de wetgeving definitief is en ook al gepubliceerd in de EU-Staatscourant. Op het moment van schrijven is er inmiddels ook over nog vier andere fit-for-55 voorstellen (*EED, FuelEU Maritime, ReFuelEU Aviation en AFIR*) een volledig akkoord bereikt tussen de Raad en het EP, de wetgeving definitief en ook al gepubliceerd in de EU-Staatscourant.

Inzake één EU-voorstel (*RED*) is intussen wel al een volledig akkoord bereikt tussen de Raad en het EP en de wetgeving definitief, maar moet publicatie in de EU-Staatscourant nog plaatsvinden. Als gevolg van het *REPowerEU*-pakket, dat tot doel heeft om de EU tegen 2027 geheel te doen afstappen van Russische fossiele brandstoffen, zijn de doelstellingen inzake het aandeel hernieuwbare energie in de energiemix en inzake energie efficiëntie verder opgeschroefd dan in het fit-for-55 pakket aanvankelijk was voorzien.

Enkel over één van de fit-for-55 voorstellen (*Herziening energiebelastingrichtlijn*) is er nog geen akkoord bereikt en lopen de onderhandelingen nog. Gelet op het feit dat er unanimiteit nodig is om tot een akkoord te komen en tot dusverre de onderhandelingen niet voorspoedig verlopen, is het de verwachting dat een akkoord op zich zal laten wachten. Gedurende de onderhandelingen is wel al het ambitieniveau verlaagd, zijn transitieperiodes langer geworden en is de reikwijdte smaller. De Europese Commissie dringt er in het persbericht van 9 oktober jl. bij de lidstaten op aan de onderhandelingen daarover zo snel mogelijk af te ronden.

Eén laatste fit-fit-55 voorstel (*EU-bossenstrategie*) is niet-wetgevend. Hierover heeft de Raad eind 2021 reeds Raadsconclusies vastgesteld. De Europese Commissie zal de strategie, met inbegrip van het initiatief om tegen 2030 drie miljard nieuwe bomen in de EU te planten, vóór eind 2025 evalueren om de vooruitgang te beoordelen en dan nagaan of er maatregelen nodig zijn.

**EU-doel van 55% broeikasgasreductie in 2030 ten opzichte van 1990 binnen bereik**

In de tiende en laatste zeswekelijkse brief over de stand van zaken omtrent het fit-for-55 pakket van 7 juni jl. geeft het kabinet aan dat het doel van 55% broeikasgasreductie op EU-niveau met alle vastgestelde wetgeving “met waarschijnlijkheid” wordt gehaald. De Europese Commissie geeft zelf in haar persbericht van 9 oktober 2023 aan dat “naar verwachting de netto broeikasgasemissies met het definitieve wetgevingspakket tegen 2030 met 57% zullen afnemen.”

Voor het behalen van de 55%-reductiedoelstelling vormen drie EU-wetten de hoekstenen van het Europees klimaatbeleid: 1) het EU-emissiehandelssysteem (*EU ETS*), 2) de *Effort Sharing Regulation* (ESR) – voor de niet ETS-sectoren - en 3) de Verordening voor landgebruik, verandering van landgebruik en bosbouw (*LULUCF*). ETS, ESR en LULUCF borgen samen het bereiken van de EU-klimaatdoelen. Het EU-doel wordt onderverdeeld in deze pijlers, met elk een eigen reductiedoel op EU of nationaal niveau. De andere fit-for-55 voorstellen bevatten additionele doelen, die ondersteunend zijn aan het bereiken van de EU-klimaatdoelen. Aanscherping van de doelen binnen de RED en EED, zoals is gebeurd als gevolg van het REPower-pakket, kan zeker een effect hebben.

In de tiende zeswekelijkse brief over de stand van zaken omtrent het fit-for-55 pakket staat opgenomen dat met de herziening van EU ETS in het kader van het fit-for-55 pakket (en de introductie van ETS2) veel meer emissies binnen de reikwijdte van de richtlijn komen te vallen dan door de Europese Commissie werd voorgesteld. Naar schatting valt nu circa 80% van alle broeikasgasemissies in de EU en Nederland onder EU ETS. De uitzonderingen zijn broeikasgasemissies van landbouw en landgebruik (vallen onder LULUCF), de afvalsector, binnenvaart en spoorverkeer en overige broeikasgassen (niet-CO2) in de industrie, zoals lachgas, methaan en F-gassen.

In de Kamerbrief van 22 december 2022 over het voorlopig akkoord op de herziening van het EU ETS en een nieuw Sociaal Klimaatfonds meldt de regering ook dat bij een volledige implementatie van EU ETS, ESR en LULUCF, de EU op een netto reductie van 57% in 2030 kan uitkomen, doordat de definitief vastgestelde LULUCF-verordening een hoger netto koolstofopslagdoel stelt dan mee mag tellen volgens de EU klimaatwet (310 Mton in 2030 als doelstelling voor koolstofopslag, terwijl de Europese klimaatwet stelt dat maximaal 225 Mton koolstofopslag mee mag tellen om de ten minste 55% netto reductie te realiseren). Ook door een lichte aanscherping van het ambitieniveau in het ETS (van 61% naar 62% reductie) ten opzichte van het Europese Commissievoorstel is het ambitieniveau van de EU tijdens de onderhandelingen niet verwaterd.

Hiermee is ook de motie Boucke (21501-33-911, dd. 20 januari 2022) om in de kopgroep van EU-lidstaten het fit-for-55 pakket voortvarend op te pakken en te waarborgen dat alle maatregelen tot ten minste 55% broeikasgasreductie uitgevoerd.

**Vervolg: focus verschuift naar implementatie ‘fit-for-55’ en EU-voorstel voor 2040-doel**

De komende periode is het zaak voor de EU-lidstaten om, gegeven de nationale verplichtingen die volgen uit deze wetgeving, het nationale klimaatbeleid onder de loep te nemen en aan te vullen en aan te passen in lijn met de Europese afspraken. De regering heeft via de stand-van-zaken brieven aan de Kamer aangegeven na vaststelling van het pakket verder in kaart te zullen brengen wat de gevolgen van het fit-for-55 pakket op het nationale beleid zullen zijn, aansluitend op het Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) Klimaat. Hierbij geeft het kabinet aan te zullen kijken naar de verdeling van de opgave tussen sectoren, verwachte CO2-reductie, betaalbaarheid voor huishoudens, maatschappelijke organisaties en het mkb en de financiële impact in lijn met de motie Boucke, Erkens en Bontenbal (Kamerstuk 32 813, nr. 888). De Europese Commissie geeft verder aan dat de nieuwe wetgeving moet worden verwerkt in de nationale energie- en klimaatplannen en daarin moet worden aangetoond hoe de klimaat- en energiedoelstellingen voor 2030 op nationaal niveau zullen worden verwezenlijkt.

Tevens is inmiddels duidelijk dat de Europese Commissie werkt aan een nieuw EU-voorstel, waar het ook toe verplichting is volgens de Europese klimaatwet, namelijk voor een EU-klimaatdoel voor 2040. Op basis van [schriftelijke toezeggingen](https://www.europarl.europa.eu/news/files/commissionners/wopke-hoekstra/en-wopke-hoekstra-additional-questions-and-answers.pdf) van de pas aangetreden Eurocommissaris voor Klimaat Wopke Hoekstra aan het Europees Parlement zal hij zich inspannen voor een minimumdoelstellingen van 90% broeikasgasreductie in 2040 ten opzichte van 1990. Het *European Scientific Advisory Board on Climate Change* [adviseert](https://climate-advisory-board.europa.eu/reports-and-publications/scientific-advice-for-the-determination-of-an-eu-wide-2040) een doelstelling voor 2040 tussen de 90-95% en om tevens te gaan werken met koolstofbudgetten. De Europese Commissie heeft laten weten, vanwege de Europese Parlementsverkiezingen in juni 2024, in dat jaar enkel met een mededeling te komen over het 2040-doel en pas in een later stadium (vermoedelijk 2025) een wetgevend voorstel te presenteren. Nadat het 2040-doel is vastgesteld, zal naar verwachting weer een wetgevingspakket volgen dat sterk zal lijken op ‘fit-for-55’, om de EU-wetgeving in lijn te brengen met de nieuwe tussentijdse klimaatdoelstelling.

Ik beveel de nieuwe Tweede Kamer aan om te overwegen, net als het geval is geweest voor de 2030-klimaatdoelstelling van de EU, vooruitlopend op een voorstel van de Europese Commissie al een EU-rapporteurschap in te stellen over het 2040-klimaatdoel, zodat de commissie EZK hierover tijdig een goede kennispositie kan opbouwen.

Hoogachtend,

Raoul Boucke

**BIJLAGE 1: Overzicht van voortgangsbrieven regering inzake onderhandelingen in Brussel over fit-for-55 pakket, op verzoek van de commissie EZK**

|  |  |
| --- | --- |
| 1. | Kamerbrief dd. [23 november 2021](https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/11/23/kamerbrief-stand-van-zaken-fit-for-55-pakket) |
| 2. | Kamerbrief dd. [24 januari 2022](https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/01/24/kamerbrief-over-stand-van-zaken-fit-for-55-pakket) |
| 3. | Kamerbrief dd. [7 maart 2022](https://open.overheid.nl/documenten/ronl-5e2c133c9028f0bbcc2358fea2d8ee3f51156dfb/pdf) |
| 4. | Kamerbrief dd. [13 mei 2022](https://open.overheid.nl/documenten/ronl-0ac0f9a58678e084e63f2f1f521d89e7560c428a/pdf) |
| 5. | Kamerbrief dd. [20 juni 2022](https://open.overheid.nl/documenten/ronl-64fb4f0dc8f7c4446239bf6fcceb514d2bda10b8/pdf) |
| 6. | Kamerbrief dd. [8 juli 2022](https://open.overheid.nl/documenten/ronl-c3bbca9afe904f87833da4af2dd78bafdd855bf9/pdf) |
| 7. | Kamerbrief dd. [18 oktober 2022](https://open.overheid.nl/documenten/ronl-574e02db223cb14a9443aefc458a4a3507a31a8c/pdf) |
| 8. | Kamerbrief dd. [7 december 2022](https://open.overheid.nl/documenten/ronl-39661b636bb7fa90bf86c4d702dd2a2b9e1d1a3a/pdf) |
| 9. | Kamerbrief dd. [13 februari 2023](https://open.overheid.nl/documenten/ronl-3578e622a41a5da92eb48ff354ddb008acd76a31/pdf) |
| 10. | Kamerbrief dd. [11 april 2023](https://open.overheid.nl/documenten/ronl-78f5a80cc740796103c6f13065169c2570638df8/pdf) |
| 11. | Kamerbrief dd. [7 juni 2023](https://open.overheid.nl/documenten/fcbd7a11-cec2-448c-833b-ee3bead7bc9c/file) |

**BIJLAGE 2: Stand van zaken besluitvorming pakket, zoals op 14 juli 2021 uitgebracht, per 17 oktober 2023**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **EU-voorstel uit fit-for-55 pakket** | | **Status besluitvorming** |
| 1. | ESR (*Effort Sharing Regulation*) | Volledig akkoord in Raad en EP, wetgeving definitief en gepubliceerd in EU-Staatscourant |
| 2. | ETS (*Emissions Trading System*) + MSR |
| 3. | LULUCF (*Land Use, Land Use Change, and Forestry*) |
| 4. | SCF (*Social Climate Fund*) |
| 5. | CBAM (*Carbon Border Adjustment Mechanism*) |
| 6. | CO2-standaarden voor auto’s en bestelwagens |
| 7. | EED (*Energy Efficiency Directive*) |
| 8. | *FuelEU Maritime* |
| 9. | |  | | --- | | AFIR (*Alternative Fuel Infrastructure Regulation*) | |  | |  | |  | |  | |
| 10. | *ReFuelEU Aviation* |
| 11. | RED (*Renewable Energy Directive*) | Volledig akkoord in Raad en EP, wetgeving definitief, maar nog geen publicatie in EU-Staatscourant |
| 12. | EU Bossenstrategie voor 2030 | Raad heeft Raadsconclusies aangenomen. CIE gaat in 2025 voortgang evalueren en na of verdere maatregelen nodig zijn. |
| 13. | Energiebelastingrichtlijn | Behandeling in Raad nog gaande |