

EU-Green Deal - focus financiering

Samenvatting

Als antwoord op de uitdagingen inzake klimaat en milieu, bracht de Europese Commissie op 11 december 2019 zijn [Green Deal](#) uit, een *roadmap* met een vijftigtal maatregelen die de duurzame transformatie van de EU moeten versterken en versnellen. Samen met het VLEVA besteedde de Minaraad hieraan een geslaagde [hoorzitting](#).

Aansluitend bij de *Green Deal* bracht de Commissie op 14 januari 2020 een investeringsplan voor een duurzaam Europa uit. Dat dit een delicate oefening is, blijkt uit de lange duur van de [onderhandelingen](#) over het hieraan verbonden meerjarig financieel kader (MFK) 2021-2027. Significant is ook de [discussie](#) die zich op 5 februari in de schoot van het Vlaams Parlement ontspon over het Europees Fonds voor een rechtvaardige transitie, als één van de financieringsonderdelen van het investeringsplan.

In het eerste, inleidende deel wordt de *EU-Green Deal* als beleidsinitiatief gesitueerd en de algemene opbouw geschetst. Het tweede deel bevat een toelichting bij het door de Commissie uitgebrachte investeringsplan. In een derde deel wordt stilgestaan bij een aantal eerstvolgende *Green Deal*-maatregelen waarvan vermoed kan worden dat deze een richtinggevend invloed zullen uitoefenen op de nodige investeringen. Tenslotte volgen een aantal besluitende bepalingen, met name over de stand van zaken van de onderhandelingen over het MFK en de uitdaging waar alle lidstaten/regio's voor lijken te staan.

Tot slot wordt er hier op gewezen dat de Vlaamse regering op 21 februari de visienota 'De Europese Green Deal' goedkeurde, waarin ze een algemeen standpunt inneemt t.a.v. de *Green Deal* en de krachtlijnen vastlegt voor de verdere standpuntbepaling over de verschillende deelonderwerpen van de Green Deal, met inbegrip dus van het financiële luik. Deze visienota wordt gezamenlijk met deze briefing nota overgemaakt aan de raadsleden.

Volgnummer briefing nota	2020 002	Versie:	1
Auteur + e-mailadres	Pieter Noens, pieter.noens@minaraad.be		
<p>Deze <i>briefing</i> betreft een toelichting bij de <i>EU-Green Deal</i> en in het bijzonder bij een aantal financieringsaspecten ervan (investeringsplan voor een duurzaam Europa, wisselwerking met diverse aangekondigde maatregelen, ...).</p> <p>Deze <i>briefing</i> is een kennisdocument t.b.v. de raadsorganisaties van de Minaraad: vermits dit document opgevat wordt als een kennisdocument, bindt het op zich niet de raadsleden of de raadsorganisaties; het document wordt wel aanvaard als informatief achtergronddocument bij verdere raadswerkzaamheden.</p>			
Referentie van wat besproken wordt:	Klik hier als u een datum wilt invoeren.		
Datum afsluiting van deze verkenning:	24/02/2020		

Inhoud

1. Inleiding	2
2. EU-Green Deal: situering en algemene inhoud	2
2.1 Een snelle start voor een topprioriteit	2
2.2 Voorlopig positieve ontvangst.....	3
2.3 Algemene inhoud.....	3
3. Investeringsplan voor een duurzaam Europa	4
3.1 Duurzame investeringen mobiliseren.....	4
3.2 Een faciliterend kader voor duurzame investeringen scheppen	6
3.3 Duurzame projecten tot stand helpen brengen	7
4. Eerstvolgende Green Deal-maatregelen met financiële impact	7
4.1 Naar een effectieve koolstofbeprijzing i.f.v. de verhoogde klimaatambitie.....	7
4.2 Industriële strategie & actieplan circulaire economie	8
4.3 Biodiversiteits-, “Farm-to-Fork”- en Bosstrategie	9
5. Onderhandelingen MFK 2021-2027 en de Green Deal	10
5.1 Stand van zaken.....	10
5.2 Betekenis voor België/Vlaanderen	10

1. Inleiding

Als antwoord op de uitdagingen inzake klimaat en milieu, bracht de Europese Commissie op 11 december 2019 zijn [Green Deal](#) uit. Het is een ‘**nieuwe groeistrategie**’ die de EU moet omvormen tot “*een rechtvaardige en welvarende samenleving, met een moderne, hulpbronnefficiënte en concurrerende economie, waar vanaf 2050 netto geen broeikasgassen meer worden uitgestoten, het milieu en de gezondheid van de burgers worden beschermd en de economische groei is losgekoppeld van het gebruik van hulpbronnen*”.

Het leidt geen twijfel dat de kost van deze transitie hoog zal zijn, maar “*the cost of non-action will be much bigger*”. Het verwondert daarom niet dat de Commissie, als eerste *Green Deal*-maatregel, op 14/01/2020 zijn [investeringsplan voor een duurzaam Europa](#) uitbracht. Dit, samen met de politieke actualiteit van de Speciale Europese Top op 20/02 n.a.v. de onderhandelingen over het Europees meerjarig financieel kader (MFK) 2021-2027 als belangrijke factor m.b.t. het investeringsplan, vormen de aanleiding tot en het voorwerp van deze briefing nota.

2. EU-Green Deal: situering en algemene inhoud

2.1 Een snelle start voor een topprioriteit

De *Green Deal* is een topprioriteit van de Europese Commissie. Er zijn met name [drie domeinen](#) waarin de Commissie het verschil wil maken: de **groene transitie**, de **digitale transitie** én de **geopolitieke dimensie** van beide transities. De *Green Deal* werd nauwelijks 11 dagen na het aantreden van de nieuwe Commissie uitgebracht.

Er waren verschillende redenen voor deze **snelle start**: i. Vooreerst is, volgens de Commissie, de wetenschap zeer duidelijk over de urgentie van een ecologische transitie; ii. Ten tweede percipieert de Commissie een uitdrukkelijke vraag van een groot deel van de samenleving, niet in het minst bij de jeugd, om nu te handelen; iii. ten derde was er de Klimaatconferentie van Madrid (COP 25), waarop de Commissie een wervende positie wilde kunnen innemen; iv. Ten vierde was er de timing van de Europese Top (12/13 december) waarbij er nood was aan een beleidsdocument (i.c. de *Green Deal*) t.b.v. de bespreking van het agendapunt MFK 2021-2027; v. Een laatste reden is dat de Commissie alle maatregelen die zij treft, voortaan wilt kunnen framen binnen de Green Deal.

2.2 Voorlopig positieve ontvangst

De *Green Deal* kon in een eerste ronde rekenen op een positieve ontvangst door zowel het [Europees Parlement](#) als de [Europese Raad](#). Een aantal elementen hebben hiertoe bijgedragen.

- Meer en meer wordt aanvaard dat **duurzaamheid dé factor van competitiviteit** zal worden voor bedrijven en landen wereldwijd, vanwege de toenemende impact van limieten (ecologisch, sociaal en economisch) op de groei. Een systemisch transformatieproces is nodig, ten voordele van de EU en de ganse wereld.
- Hierbij aansluitend wordt de *Green Deal* gepercipieerd als een **positief, vertrouwenwekkend** en mobiliserend langetermijnproject – iets waar de EU ook nood aan heeft.
- Ten derde zijn de **hefbomen** voor het realiseren van de *Green Deal* op Europees-niveau beschikbaar en men zal deze in samenspraak met de nationale overheden inzetten.

Samenvattend kan de *Green Deal* worden opgevat als een **nieuwe economische groei-agenda**. Het is dan ook belangrijk om de *Green Deal* samen te lezen met de [jaarlijkse strategie voor duurzame groei 2020](#) van de Europese Commissie, waarin zij het concept van “*competitieve duurzaamheid*” uit de doeken doet. Wat dit betreft lijkt Europa vanuit een positie van sterkte (een “*first mover advantage*”) te kunnen vertrekken.

2.3 Algemene inhoud

De Mededeling inzake de *Green Deal* en de bijlage vormen een **roadmap** met een beschrijving van een 50-tal beleidsmaatregelen, die de Commissie de komende twee jaar voorziet te nemen. De *roadmap* zal gaandeweg worden geactualiseerd. Onderstaand diagram geeft de thema’s weer waarvoor maatregelen zullen worden genomen. Onder de 8 inhoudelijke thema’s m.h.o. op “*het transformeren van de EU-economie voor een duurzame toekomst*” staan twee horizontale, dragende pijlers, met name het “*het financieren van de transitie*” en “*het zorgen voor een rechtvaardige transitie*”. Ook aan “*onderzoek en innovatie*” wordt een instrumentele rol toegekend voor het welslagen van de *Green Deal*. Een centraal *governance*-oogpunt is om duurzaamheid te integreren in alle beleidsmaatregelen van de EU, met een rol hierbij voor het Europees Semester.



Figuur 1: Schematische weergave van de opbouw van de EU-Green Deal

3. Investeringsplan voor een duurzaam Europa

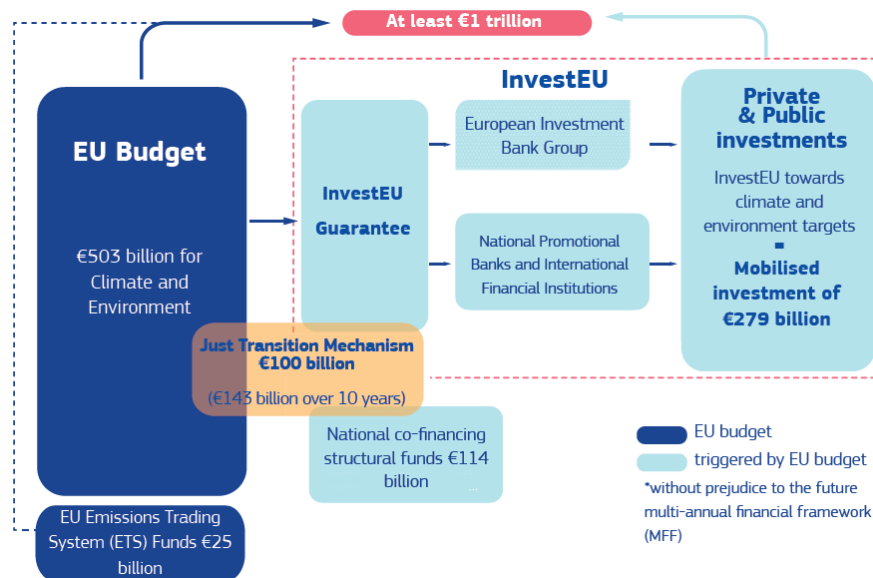
Ter ondersteuning van de financiering van de transitie heeft de Commissie op 14 januari 2020 zijn [investeringsplan voor een duurzaam Europa](#) uitgebracht. Dit bevat drie pijlers.

3.1 Duurzame investeringen mobiliseren

In de eerste plaats wordt beoogd om **duurzame investeringen te mobiliseren**. De transitie naar een duurzaam Europa zal immers aanzienlijke investeringsinspanningen vereisen in alle sectoren. Alleen al voor het behalen van de huidige klimaat- en energiedoelstellingen voor 2030, zal, volgens een conservatieve schatting van de Commissie, jaarlijks minstens € 260 miljard extra investeringen vereist zijn (d.i. 1,5% van het BBP in 2018).

De uitdaging is van dien aard dat zowel publieke als private bronnen moeten aangesproken worden. Een **sleutelrol** is weggelegd voor de **Europese begroting**, waaraan vorm gegeven wordt door het Meerjarig Financieel Kader 2021-2027. In dit verband beoogt de Commissie het komende decennium ten minste **€ 1 biljoen** (d.i. 1000 miljard) aan **investeringen** te mobiliseren. Dit bedrag is nog ruim onvoldoende in het licht van de investeringsuitdaging die zich stelt, maar de bedoeling is om een **sneeuwbaaleffect** te creëren die het mogelijk maakt de investeringskloof te dichten.

De financieringsonderdelen zijn opgenomen in onderstaande figuur:



Figuur 2: Financieringsonderdelen om via de EU-begroting minstens € 1 biljoen aan investeringsmiddelen te mobiliseren.

Volgens het voorstel van de Commissie zouden de klimaat- en milieu-uitgaven een groter aandeel in de totale uitgaven van het EU-budget innemen dan ooit tevoren, met name **€ 503 miljard van 2021 t.e.m. 2030**. Dit bedrag is o.b.v. een extrapolatie afgeleid van het streefcijfer voor **klimaatmainstreaming van minstens 25 %**, dat de Commissie eerder had voorgesteld voor het MFK, en met inbegrip van de milieu-uitgaven. Uitgesplitst over de verschillende programma's luidt het [MFK-voorstel voor de periode 2021-2027](#) van de Commissie als volgt:

- Het **Cohesiefonds** en het **Europees Fonds voor regionale ontwikkeling** zullen in de komende zeven jaar (2021-2027) naar verwachting minstens 108 miljard EUR, meer dan 30 % van de totale middelen, investeren in projecten die verband houden met klimaat en milieu.

- Het toekomstige gemeenschappelijk landbouwbeleid zal 40 % van zijn totale budget bestemmen voor klimaatdoelstellingen. Alle rechtstreekse betalingen zullen afhankelijk worden gesteld van de nakoming van strengere milieu- en klimaatvereisten.
- Ten minste 35 % van [Horizon Europa](#) (naar verwachting 35 miljard EUR) zal klimaatdoelstellingen ondersteunen. Voorts bereidt de Commissie in het laatste jaar van [Horizon 2020](#) een bijkomende oproep voor van ongeveer 1 miljard EUR, voor de *Green Deal*, boven op de bestaande toewijzing van 1,35 miljard EUR in 2020.
- Het budget van het **LIFE-programma** zal met 72 % worden verhoogd tot 5,4 miljard EUR. Meer dan 60 % van deze middelen zal worden bestemd voor klimaatdoelen, waaronder 0,95 miljard EUR direct voor klimaatactie, 1 miljard EUR voor de transitie naar schone energie en 2,15 miljard EUR voor natuur en biodiversiteit.
- Minstens 60 % van de begroting van de **Connecting Europe Facility** (ter ondersteuning van vervoer, energie en digitale infrastructuur) zal afgestemd zijn op de klimaatdoelstellingen.
- Het **Europees Sociaal Fonds +** zal de bij- en omscholing van naar schatting 5 miljoen mensen voor groene banen en de groene economie ondersteunen.

Dit voorstel zou een extra nationale medefinanciering ten belope van € 114 miljard met zich meebrengen. Een deel van deze middelen zal worden besteed om via het [InvestEU-fonds](#) en andere financiële instrumenten een **hefboomeffect** te genereren, door het verlenen van een **begrotingsgarantie** waarmee de financierings- en investeringsrisico's gedeeltelijk kunnen worden gedekt. Ter ondersteuning van deze hefboomfunctie voorziet de Commissie een methode te ontwikkelen voor het traceren van klimaat-uitgaven, evenals een methode voor "duurzaamheidstoetsing". Gelet op zijn MFK-2021-2027 voorstel om ten minste 30% van het InvestEU-budget te reserveren voor klimaatbestedingen, beoogt de Commissie zo over het gehele decennium ongeveer € 279 miljard aan particuliere en publieke klimaat- en milieu-investeringen te mobiliseren.

Hiertoe zal de Commissie ook samenwerken met de **Europese Investeringsbank (EIB)-groep** (en nationale stimuleringsbanken en -instellingen en internationale financiële instellingen), die zich eerder reeds tot doel had gesteld haar klimaatdoelstelling tegen 2025 naar 50% op te trekken en daarmee dé klimaatbank van Europa te worden. Voorts zal de EIB-groep tegen eind dit jaar al haar financieringsactiviteiten afstemmen op de beginselen van de Overeenkomst van Parijs.

Om ervoor te zorgen "**dat niemand achterblijft**" stelt de Commissie ook een **mechanisme voor rechtvaardige transitie** voor dat over een periode van 10 jaar minstens € 100 miljard beoogt te mobiliseren, en dit met drie instrumenten: i. het *Just Transition Fund*, ii. InvestEU en iii. een EIB-'leenfaciliteit' voor de publieke sector. Het mechanisme zou zich vooral richten op de regio's en sectoren die het meest door de transitie worden getroffen omdat zij afhankelijk zijn van fossiele brandstoffen of koolstofintensieve processen. Het doel is ook om hierbij meest kwetsbare burgers en werknemers te beschermen en te zorgen voor toegang tot omscholingsprogramma's, banen in nieuwe economische sectoren of energie-efficiënte huisvesting. De in de inleiding aangehaalde bespreking in het Vlaams parlement betrof het concrete [voorstel voor een verordening](#) tot oprichting van het **Just Transition Fund (JTF)** en in het bijzonder de voorgestelde [allocatiemethode](#), op basis waarvan België (€ 68 miljoen, op een totaal van € 7,5 miljard) erg karig bedeed lijkt te worden in vergelijking met buurlanden als Nederland (€ 220 miljoen) of Duitsland (€ 877 miljoen). Een voorwaarde om als lidstaat toegang te krijgen tot het JTF, is dat men een **territoriaal plan voor een rechtvaardige transitie** opstelt, waarin men de regio's/sectoren op het eigen grondgebied aanduidt die ondersteuning moeten krijgen en men ook vormgeeft aan een plan van aanpak.

De EU-begroting zal ook aan de **ontvangstenzijde** bijdragen tot de verwezenlijking van de klimaatdoelstellingen. Eén van de belangrijkste voorstellen betreft een nieuwe heffing op niet-gerecycleerd plastic verpakkingsafval. Voorts zou 20% van de inkomsten uit de veiling van het EU-emissiehandelssysteem (ETS) als eigen middelen worden toegewezen aan de EU-begroting.

Tenslotte zullen ook het Moderniseringsfonds en het Innovatiefonds, die buiten de EU-begroting vallen en gefinancierd worden uit een gedeelte van de inkomsten uit de veiling van het EU-emissiehandelssysteem, ten minste € 25 miljard opleveren voor de klimaattransitie.

3.2 Een faciliterend kader voor duurzame investeringen scheppen

In de tweede plaats beoogt het plan **een faciliterend kader voor** (in het bijzonder ‘private’) **duurzame investeringen** te scheppen. Omdat ondernemingen en huishoudens het komende decennium het grootste deel van de duurzame investeringen voor hun rekening zullen moeten nemen, zijn, aldus de Commissie, zeer duidelijke en op de lange termijn gerichte signalen nodig om investeerders de weg te wijzen naar duurzame investeringen. Daartoe zal de Commissie, voortbouwend op zijn eerdere actieplan uit 2018, in het derde kwartaal van 2020 een vernieuwde strategie voor duurzame financiering voorstellen.

Een belangrijke rol wordt weggelegd voor de "**groene taxonomie**", een classificatiesysteem dat bedrijven en investeerders een gemeenschappelijke taal biedt om te bepalen welke economische activiteiten als duurzaam kunnen worden beschouwd. De EU-taxonomie zal gebaseerd zijn op zes EU-milieudoelstellingen: "1. *Klimaatverandering mitigatie*; 2. *Klimaatverandering adaptatie*; 3. *Duurzaam gebruik en bescherming van water en mariene hulpbronnen*; 4. *Transitie naar een circulaire economie*; 5. *Preventie en controle van vervuiling*; 6. *Bescherming en herstel van biodiversiteit en ecosystemen*." In 2020 zal de Commissie de gedelegeerde handelingen voorbereiden om de prestatiecriteria voor de doelstellingen inzake klimaatverandering te verfijnen en tegen eind 2021 deze voor de andere milieudoelstellingen.

Op 18 december 2019 werd hierover een politiek akkoord bereikt. Hoewel in eerste instantie ontworpen voor particuliere investeerders, zal de Commissie ook nagaan hoe de EU-taxonomie in het kader van de *Green Deal* door de overheidssector kan worden gebruikt, zodat er sprake is van **convergentie** tussen de normen voor duurzame private en publieke investeringen. Ook zal de Commissie in 2020 de richtlijn inzake de bekendmaking van niet-financiële informatie door ondernemingen en financiële instellingen herzien, zodat investeerders hun investeringen beter in een duurzame richting kunnen sturen. Tenslotte zullen de duurzame investeringskansen verder toenemen door het gebruik van labels voor duurzame beleggingsproducten en de ontwikkeling van een EU-norm voor groene obligaties.

Naast deze maatregelen, die gericht zijn op private (maar ook publieke) investeerders, zal de Commissie ook coördinerende maatregelen treffen ter ondersteuning van investeringsbeslissingen van lidstaten en de publieke sector. De Commissie zal vanaf dit jaar **milieuduurzaamheid** opnemen als een **integrerend onderdeel** in de **landverslagen** in het kader van het **Europees Semester**. In deze verslagen zal de Commissie de beschikbare (EU-)financieringsbronnen afzetten tegenover de landspecifieke uitdagingen in het licht van de *Green Deal*. Ook zal de Commissie samen met de lidstaten groene begrotingspraktijken doorlichten en benchmarken. Een en ander zal het debat voeden over hoe de budgettaire *governance* van de EU kan worden verbeterd. De Commissie zal verder bindende groene minimumcriteria of -doelstellingen voor overheidsopdrachten bepalen in sectorale initiatieven, EU-financiering of productspecifieke wetgeving, en zal ook handvatten verstrekken over de toepassing van het beginsel "energie-efficiëntie eerst" als onderdeel van investeringsbeslissingen.

Tot slot zal de Commissie de regels voor staatssteun tegen 2021 herzien om een kosteneffectieve en sociaal inclusieve transitie naar klimaatneutraliteit te ondersteunen. Dat de Commissie hier

vaart wilt achter steken, bleek recent uit een [speech van commissaris Vestager](#). In afwachting hiervan zullen de huidige staatssteunregels “flexibel” worden toegepast, in het bijzonder in een aantal gebieden die men cruciaal belang acht voor de transformatie naar een klimaatneutrale economie, met name “i. de totstandkoming van klimaatneutrale productieprocessen, ii. de verbetering van de energie-efficiëntie van gebouwen, iii. de uitrol van stadsverwarming, iv. de sluiting van kolengestookte elektriciteitscentrales, en v. de transitie naar een circulaire economie”.

3.3 Duurzame projecten tot stand helpen brengen

Het mobiliseren van investeringsmiddelen is één ding, het daar tegenover kunnen stellen van duurzame investeringsprojecten een ander. Een derde betrachting van het investeringsplan is daarom het tot stand brengen van een “**robuuste pipeline**” van duurzame investeringsprojecten”. Via het [steunprogramma voor \(structurele\) hervormingen](#) zal de Commissie de lidstaten technische ondersteuning bieden bij het vormgeven en uitvoeren van ‘groeibevorderende’ hervormingen, waaronder de ontwikkeling van duurzame investeringsstrategieën. Via de [InvestEU-advieshub](#) zal de Commissie projectpromotoren adviesdiensten op maat verlenen voor het identificeren, ontwikkelen, aanbesteden en uitvoeren van duurzame investeringsprojecten. Tenslotte zal de Commissie voor publieke investeerders een instrument voorstellen voor de [screening van duurzame overheidsopdrachten voor openbare infrastructuurprojecten](#).

4. Eerstvolgende Green Deal-maatregelen met financiële impact

Nagenoeg alle Green Deal-maatregelen dragen een financiële impact in zich, maar bij een aantal zal deze groter zijn, omwille van hun horizontale doorwerking en/of systemische karakter. In dit hoofdstuk overlopen we er een aantal die zich het komende half jaar zullen aandienen.

4.1 Naar een effectieve koolstofbeprijzing i.f.v. de verhoogde klimaatambitie

Om het kader voor een ecologische en rechtvaardige transitie vast te stellen, deze transitie onomkeerbaar te baken én om investeerders de nodige voorspelbaarheid te bieden, zal de Commissie op 10 maart 2020 de eerste [Europese klimaatwet](#) voorstellen. In deze klimaatwet zal de doelstelling van het streven naar **klimaatneutraliteit tegen 2050** worden verankerd. Als tussentijdse EU-doelstelling stelt de Commissie voor om **tegen 2030** de uitstoot van broeikasgassen t.o.v. 1990 te verminderen met ten minste **50 %** en met **55 %** als streefdoel.

Hiertoe zal de Commissie tegen de zomer van 2020 een [breed plan](#) presenteren met bijbehorende effectenbeoordeling. Met het vorige verbonden, zal de Commissie tegen juni 2021 alle relevante [beleidsinstrumenten inzake klimaat](#) evalueren en waar nodig wijzigingen voorstellen. Het betreft onder meer over het [emissiehandelssysteem](#) (ETS) dat tot nieuwe sectoren zou kunnen worden uitgebreid, de [verdeling van de inspanningen](#) (non-ETS), de regelgeving inzake [landgebruik, verandering in landgebruik en bosbouw](#) (LULUCF), de richtlijn inzake energie-efficiëntie, de richtlijn inzake hernieuwbare energie, alsook de CO₂-uitstootnormen voor voertuigen.

De hervormingen zullen moeten bijdragen tot een **koolstofbeprijzing** in de hele economie. Ook de **belastingen** moeten op de klimaatdoelstellingen worden afgestemd. Daartoe zal de Commissie een voorstel tot wijziging van de [energiebelastingrichtlijn](#) lanceren. Ook zal de Commissie een regeling voorstellen die toelaat om op dit vlak wetgevingsvoorstellen aan te nemen via een [gewone wetgevingsprocedure met gekwalificeerde meerderheid](#) (i.e. geen unanimiteitsvereiste). Indien de wereldwijde verschillen in klimaatambities aanhouden zal de Commissie voor diverse sectoren een

WTO-conforme koolstofgrenscorrectie voorstellen, om het **risico op koolstoflekkage** te beperken. Dit systeem zou een alternatief vormen voor de huidige maatregelen die het risico op koolstoflekkage in het EU-emissiehandelssysteem aanpakken, zoals de kosteloze toewijzing van emissierechten aan installaties of de financiële compensatie voor de hogere elektriciteitsprijzen.

4.2 Industriële strategie & actieplan circulaire economie

Om de transitie naar een **klimaatneutrale en circulaire economie** te versnellen, zal de Commissie, eveneens naar verwachting op 10 maart 2020, een nieuwe industriële strategie voorstellen, samen met een nieuw actieplan voor circulaire economie.

De industriële strategie zal zich toespitsen op het koolstofarm maken en moderniseren van **energie-intensieve industrieën, zoals staal, chemicaliën en cement**. In november 2019 had een door de (vorige) Commissie ingestelde High Level Group on Energy Intensive Industries reeds een masterplan gepubliceerd “voor een competitieve transformatie van EU energie-intensieve industrieën om een klimaatneutrale circulaire economie tegen 2050 mogelijk te maken”, nadat de Commissie een jaar eerder zijn strategische langetermijnvisie voor een bloeiende, moderne, concurrerende en klimaatneutrale economie had uitgebracht. Beide documenten, het masterplan en langetermijnvisie, zullen de industriële strategie in belangrijke mate voeden.

Ook over de mogelijke contouren van het nieuwe circulaire economie actieplan is al meer geweten, omdat de nieuwssite EURACTIV recent een ontwerpversie van het actieplan heeft verspreid. Op basis van het ontwerp, dat de circulaire economie omschrijft als “*instrumenteel om van Europa tegen 2050 het eerste klimaatneutrale werelddeel te maken, vervuiling te verminderen en het biodiversiteitsverlies te stoppen, en tegelijkertijd de duurzame competitiviteit en industriële basis van de EU te versterken*”, is het alvast duidelijk dat, in vergelijking met het vorige actieplan, er een grotere focus zal liggen op “*upstream measures*”, m.b.t. de wijze van productie en consumptie.

Een nog open vraag is hoe aan de **samenhang tussen een en ander** zal worden vormgegeven: *Welke rol zullen circulaire-economie-maatregelen innemen bij het koolstofarm maken van de energie-intensieve industrieën?* Het antwoord op deze vraag is niet alleen belangrijk voor de aard van het transitietraject op zich, maar is ook **relevant voor het financieringsvraagstuk**, zoals blijkt o.b.v. de volgende passage uit de bovenvermelde langetermijnvisie, waarin de Commissie “*een concurrerende Europese industrie en de circulaire economie*” aanduidt als een cruciale randvoorwaarde voor het terugdringen van broeikasgasemissies:

*“Bij al deze trajecten neemt het elektriciteitsverbruik toe, maar er zijn opvallende verschillen. Trajecten die meer gericht zijn op elektrificatie in eindgebruikerssectoren vereisen ook een grote inzet van opslagcapaciteit (6 maal het huidige niveau) om het hoofd te kunnen bieden aan de veranderlijkheid in het elektriciteitssysteem; trajecten die meer gebruikmaken van waterstof vereisen echter meer elektriciteit om de waterstof te produceren. De trajecten die een uitbreiding van e-brandstoffen inhouden, gebruiken de meeste elektriciteit, resulterend in een bijna 150 % hogere elektriciteitsproductie in 2050 dan nu. Daarentegen vereisen trajecten die betrekking hebben op de vraagzijde, zoals hoge energie-efficiëntie bij het eindgebruik of de **circulaire economie**, de geringste toename van de elektriciteitsopwekking (ca. 35 % meer dan nu tegen 2050), de geringste behoefte aan opslagcapaciteit en de intensiefste energiebesparingen in de woon- en industriële sectoren. Met **al deze trajecten** zijn daarnaast ook **uiteenlopende behoeften** verbonden **wat betreft investeringen en transformatie op sectoraal niveau**. Trajecten die sterker afhankelijk zijn van koolstofvrije energiedragers vereisen minder transformatie en investeringen in de eindgebruikerssector, maar daarentegen wel de grootste investeringen in de energievoorzieningssectoren. Daartegenover staan de trajecten die zich op de vraagzijde toespitsen, waarvoor de minste investeringen in de energievoorzieningssectoren nodig zijn.”*

Ook in het onderzoeksrapport “*The Circular Economy – A powerful force for climate mitigation*”, wordt vergelijkbaars aangebracht. Dit rapport licht toe hoe zelfs in het geval van een transitie naar een 100 % lage-koolstof energiesysteem tegen 2050, het becijferde beschikbare koolstofbudget van de EU-industrie zal worden overschreden omwille van de verwachte toename van het materialenverbruik bij ongewijzigd beleid. Het rapport bevat dan ook een pleidooi om op de vraagzijde toegespitste **circulaire (beleids)initiatieven** een **centrale plaats** te geven in het **Europees klimaat- en industrieel beleid**. Niet alleen omwille van de belangrijke en noodzakelijke bijdrage die deze kunnen leveren tot het overbruggen van de emissiekloof, maar ook omwille van de **hogere kostenefficiëntie** in vergelijking met de veelal duurdere, op de energieaanbodzijde gerichte maatregelen (Zie ook de briefing nota van 12 juli 2018 over de bijdrage van de circulaire economie tot het klimaatbeleid voor meer toelichting bij de kernconclusies van dit rapport).

4.3 Biodiversiteits-, “Farm-to-Fork”- en Bosstrategie

De Europese Commissie stelt drie samenhangende strategieën in het vooruitzicht:

- Om de belangrijkste oorzaken van het biodiversiteitsverlies aan te pakken voorziet de Commissie uiterlijk in maart 2020 een nieuwe **EU-biodiversiteitsstrategie 2030** voor te stellen.
- Hierop voortbouwend zal de Commissie ook een nieuwe **EU-bosstrategie** vaststellen. Het doel is om zowel de kwantiteit als de kwaliteit van de Europese bossen te verbeteren om de beleidsdoelen inzake klimaatneutraliteit en een gezond leefmilieu te realiseren.
- Om het Europees voedsel veilig, voedzaam en van hoge kwaliteit te houden, en opdat het zou worden geproduceerd met zo weinig mogelijk impact op de natuur, voorziet de Commissie om eveneens dit voorjaar zijn **“van boer tot bord”-strategie** uit te brengen.

Zoals de naam aangeeft beoogt de Commissie met die laatste strategie een duurzame transformatie van gehele voedingssysteem, waarbij ook circulaire maatregelen inzake productie en consumptie een rol zullen spelen. Deze strategieën zullen **belangrijke punten van wisselwerking** kennen. Zo is het een betrachting van de “van boer tot bord”-strategie om bij te dragen tot milieubescherming en het behoud van biodiversiteit, door te streven naar een vermindering van het gebruik van pesticiden en meststoffen in de landbouw. Het in het kader van de bosstrategie aangekondigde voornemen om invoer aan te moedigen die geen ontbossing in het buitenland veroorzaakt, is relevant voor de handelscomponent van het landbouwbeleid.

Naar **uitvoering en financiering toe van de “van boer tot bord”-strategie**, zullen het gemeenschappelijk landbouwbeleid en het gemeenschappelijk visserijbeleid belangrijke instrumenten vormen. Volgens het voorstel van de Commissie inzake het meerjarig financieel kader 2021-2027 zou ten minste 40% van de totale begroting van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en ten minste 30% van het Fonds voor maritieme zaken moeten bijdragen aan klimaatactie. Omdat de start van het herziene gemeenschappelijk landbouwbeleid waarschijnlijk zal worden uitgesteld tot begin 2022, zal de Commissie met de lidstaten en belanghebbenden samenwerken om ervoor te zorgen dat de nationale strategische plannen voor landbouw de ambitie van de *Green Deal* en de “van boer tot bord”-strategie van meet af aan weerspiegelen.

Met uitzondering van de vermelde budgetverhoging voor het LIFE-programma (x 1,7), lijkt het voorstel van de Commissie voor het MFK 2021-2027 weinig concrete elementen te bevatten ter **financiering van het biodiversiteitsbeleid**. In zijn resolutie over COP15 bij het Biodiversiteitsverdrag pleit het [Europees Parlement](#) voor een duidelijke financiering: het Europees

Parlement “verzoekt de Commissie en de Raad om voor die biodiversiteitsmainstreaming een duidelijk streefcijfer vast te stellen van ten minste 10 % van het MFK dat bij de uitgaven voor de klimaatmainstreaming wordt gevoegd; beklemtoont voorts dat er een transparantere, volledigere en strengere methodiek moet worden vastgesteld voor het traceren van uitgaven in verband met biodiversiteit en klimaat; herhaalt zijn oproepen om de huidige financiering van het LIFE-programma ten minste te verdubbelen; pleit daarnaast voor de geleidelijke afschaffing van schadelijke subsidies en voor samenhang tussen alle EU-fondsen en programma’s, zodat geen enkele uitgave uit de begroting van de EU kan bijdragen tot biodiversiteitsverlies;”

5. Onderhandelingen MFK 2021-2027 en de Green Deal

5.1 Stand van zaken

Naast de EU-Green Deal werd tijdens de Raadsbijeenkomst op 12 december 2019 het MFK 2021-2027 verder besproken. De Raad benadrukte dat de meerjarenbegroting een aanzienlijke bijdrage zal leveren aan de klimaatactie, maar tot een inhoudelijk akkoord kwam men toen nog niet. Met dit als doel riep raadsvoorzitter Charles Michel de staats- en regeringsleiders samen op een buitengewone bijeenkomst op 20 februari 2020. Bij het begin van de top stelde Michel voor dat het Europese begrotingsbudget 1,074 % van het Europese BBP zou bedragen, een cijfer dat lager ligt dan het commissievoorstel van 1,11%. Tijdens de top bleek de **kloof tussen nettobetalers**, aangevoerd door Nederland, Oostenrijk, Zweden en Denemarken, en **netto-ontvangers** zoals de Zuid- en Oost-Europese landen onoverbrugbaar. Een nieuw voorstel van Charles Michel om het aandeel te verminderen tot 1,069% mocht niet baten. De eerste groep pleit voor een zuiniger begroting (Nederland wilt het EU-budget beperken tot 1%). De tweede groep, o.l.v. Italië, pleit voor een groter budget en vroeg om de weggevallen Britse bijdrage niet op hun subsidies te besparen. Na afloop van de top pleitte commissievoorzitter von der Leyen ervoor om de onderhandelingen snel te hervatten. Mocht de Raad de komende weken een akkoord bereiken, dient er evenwel nog een belangrijke klip te worden genomen: het Europees Parlement, die er voor pleit het budget tot 1,3% te verhogen, moet de meerjarenbegroting met een meerderheid van stemmen goedkeuren.

5.2 Betekenis voor België/Vlaanderen

Volgens [berekeningen van de VRT-nieuwsdienst](#) betaalde elke Belg van 2014 tot 2018 gemiddeld € 86 per jaar aan de EU. **België** is dus ook een **nettobetaler**, die meer aan het EU-budget toedraagt dan dat men ervan terugkrijgt via subsidies voor bouwprojecten, landbouwers, onderzoeksinstellingen of bedrijven. In 2018 droeg België naar verluidt € 4,36 miljard bij aan de Europese begroting, wat minder is dan 1 % van het bruto nationaal inkomen. In verhouding verdient België veel meer aan de Europese Unie doordat we deel zijn van de interne markt. Uit onderzoek van de Europese Commissie van 2019 komt België als **één van de grote “winnaars” van de EU** naar voor, omdat het ongeveer 56 miljard meer verdient dan wanneer men geen deel van de interne markt zou zijn. Dat is bijna 11 % van ons bruto nationaal inkomen.

De Belgische premier Sophie Wilmès stelde zich tijdens de voorbije onderhandelingen gematigd op. Dit neemt niet weg dat het **begrotingsvoorstel** dat op tafel lag ook voor België een **substantiële impact** in zich draagt. Ten eerste wordt aan ons land een extra bijdrage gevraagd die kan oplopen tot € 1,2 miljard per jaar. Daarnaast dreigt België € 1 miljard inkomsten te verliezen, onder meer door het verminderen van landbouwsubsidies en de steun aan ‘transitieregio’s’ zoals Henegouwen,

Luik, Namen en Luxemburg. Het **nationale begrotingstekort**, dat vandaag reeds zo'n € 12 miljard bedraagt, dreigt zo op korte termijn met ruim € 2 miljard op te lopen. Binnen de huidige context van de aanslepende regeringsvorming vormt dit een bijkomende complicerende factor.¹ In het bijzonder het behoud van het **level playing field met buurlanden** met een gelijkaardige industriële structuur vormt, in het bijzonder voor Vlaanderen, een belangrijk aandachtspunt. De reeds karig ogende bedeling van België (in vergelijking met Duitsland en Nederland) voor wat de Just Transition Fund-middelen werd reeds aangehaald (...), maar ook het nieuw gedane voorstel (om premier Mark Rutte over de begrotingsstreep te trekken) waarbij Nederland zijn korting op de nationale bijdrage tot de EU mocht houden en het land (met de haven van Rotterdam) tot 2023 ook 25 % zou mogen houden van de douanerechten die het als lidstaat int, tegenover 15% voor België (met de haven van Antwerpen), zal in België/Vlaanderen menige wenkbrauwen doen fronsen. Een vermindering met 1% zou naar verluidt gelijkstaan met € 140 miljoen minder inkomsten over zeven jaar.²

Tegenover deze niet onbelangrijke onderhandelingskwesties staat evenwel ook dat van de *Green Deal* heel wat **extra (investerings)kansen** uitgaan, die naar waarde toe de nationale bijdragen ruim kunnen overtreffen. Hoewel het onderhandelingsproces inzake het MFK 2021-2027 (en dus het Investeringsplan) nog loopt, is met de validatie van de 2050-klimaatneutraliteitsdoelstelling, de in de *Green Deal* aangekondigde maatregelen (bv. het creëren van leidende markten voor klimaatneutrale en circulaire producten, het versterken van de interne markt daartoe, ...) en het voorgestelde investeringsplan, nl. een **politieke signaal** gegeven dat voor toekomstige investeringsprojecten de toegang tot financiering steeds meer zal afhangen van hun bijdrage tot de transitie naar een duurzame EU. Ook onderzoeks- en innovatieprojecten, die als een belangrijke 'enabler' werden aangeduid (zie figuur 1), zullen in sterkere mate *Green Deal-mission driven* moeten zijn, willen zij aanspraak kunnen maken op EU-financiering. De methode voor het traceren van klimaatuitgaven en de methode voor "duurzaamheidstoetsing", die de Commissie ontwikkelt o.b.v. de 'Groene taxonomie', lijken in dit verband belangrijke instrumenten. Op een meer algemeen niveau mag er worden verwacht dat van de beoogde doeltreffende **koolstofbeprijzing** een aandrijvende kracht zal uitgaan.

Voor alle lidstaten en regio's lijkt een **belangrijke uitdaging** te zijn weggelegd om, tegen de achtergrond van de *Green Deal*, de eigen sterkten en zwakten in beeld te brengen, een langetermijnvisie te ontwikkelen en gestalte te geven aan een rechtvaardig **transitieplan**. Dit laatste vormt alvast een voorwaarde om toegang te krijgen tot de middelen uit het *Just Transition Fund*. De in het Vlaams Klimaat- en Energiebeleidsplan 2021-2030 aangekondigde *roadmap* circulaire economie, die in kaart zal brengen hoe we onze productie- en consumptiesystemen voor voeding, huisvesting, mobiliteit en comfort meer circulair kunnen organiseren, kan hierbij mogelijk een verbindende/integrerende rol opnemen.

De Commissie zal de lidstaten hierin ondersteunen, onder meer door het formuleren van aanbevelingen in zijn **landenverslagen**, die jaarlijks eind februari worden uitgebracht.

¹ De Morgen, *EU-top over begroting draait uit op mislukking*, zaterdag 22 februari 2020.

² De Standaard, *Charles Michel is niet de broer van David Copperfield*, zaterdag 22 februari 2020.