

Vergaderjaar 2008–2009

21 501-08

Milieuraad

Nr. 313

**BRIEF VAN DE MINISTERS VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTE-
LIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER EN VOOR ONTWIKKELINGS-
SAMENWERKING**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 juni 2009

In deze brief gaan de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en de minister voor Ontwikkelingssamenwerking mede namens de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit in op uw verzoek om een kabinetsstandpunt over de publicatie «Global Green New Deal, Policy Brief» van het Milieuprogramma van de Verenigde Naties (UNEP, maart 2009). Deze brief gaat vooral in op de relatie tussen het kabinetsbeleid en genoemde publicatie.

Het milieuprogramma van de Verenigde Naties, UNEP, heeft vorig najaar in reactie op de financiële en economische crisis haar Global Green New Deal en Green Economy projecten gelanceerd. Met de term «Green New Deal» wordt verwezen naar de aanpak van de economische crisis in de jaren dertig van de twintigste eeuw in de Verenigde Staten, waarbij de overheid grote hervormingen doorvoerde in de economie, in het financiële systeem, in de landbouw en investeerde in grote projecten ten behoeve van de werkgelegenheid. UNEP pleit voor een vergelijkbare samenhangende aanpak van de economische crisis op mondiale schaal waarbij zorg gedragen moet worden voor een meer toekomstbestendige wereldeconomie. De toevoeging van het woord «green» geeft aan dat de aanpak duurzaam moet zijn.

De projecten van UNEP in dit kader zijn gericht op het verkennen van nationale beleidsacties en internationale samenwerkingsmogelijkheden die gelijktijdig drie doelen moeten dienen:

- de wereldeconomie te doen herstellen, banen te creëren en kwetsbare groeperingen te beschermen,
- koolstofafhankelijkheid, degradatie van ecosystemen en waterschaarste te reduceren en
- extreme armoede uiterlijk in 2015 uit te bannen.

Met deze Global Green New Deal pleit UNEP voor een gezamenlijk aanpak van een aantal mondiale crises: de economische en financiële crisis, het armoedevraagstuk, de klimaatverandering, de wereldwijde afname van de biodiversiteit en het tekort aan voldoende schoon water. De resultaten van deze aanpak tot en met maart 2009 zijn gepresenteerd in de rapportage «Global Green New Deal, Policy Brief».

I. Inhoud rapport

1. Algemeen

Het rapport is opgebouwd uit de volgende onderdelen:

1. Samenvatting
2. Achtergrond: de samenhang tussen de grote crises in de wereld: de financiële crisis, de klimaatverandering, de energiecrisis, de voedselcrisis en de watercrisis.
3. Een wereldwijde «Global Green New Deal». Hierin wordt ingegaan op de argumentatie voor een wereldwijde «Green New Deal», de doelstellingen van het initiatief en beschrijving van de drie hoofdelementen: korte termijn (fiscale) stimuleringsmaatregelen; nationale beleids hervormingen om de kans van slagen van «groene» investeringen te vergroten; en hervorming van internationale beleidsvorming en internationale coördinatie om de nationale initiatieven te ondersteunen.
4. Vervolgstappen
In de bijlage bij het rapport staat een overzicht van «groene» sectoren die een grote bijdrage kunnen leveren aan de werkgelegenheid, het Bruto Nationaal Product en het milieu.

2. Global Green New Deal

In het derde onderdeel van het rapport wordt het concept van een mondiale Green New Deal verder uitgewerkt. Voor de drie hoofdelementen worden aanbevelingen gedaan.

Meer dan drie biljoen dollar wordt door overheden wereldwijd geïnvesteerd om de economie te stimuleren in 2009 en 2010. Hiervan wordt een deel gebruikt voor «groene» investeringen. Het rapport geeft aan dat investeringen in energiezuinige gebouwen, hernieuwbare energie, duurzaam transport, landbouw en schoon water gunstig zijn voor milieu, werkgelegenheid en de economische ontwikkeling.

Voor het realiseren van een «Global Green New Deal» is het naast de genoemde nationale crisismaatregelen ook belangrijk nationaal beleid tegen het licht te houden dat invloed heeft op de toekomstbestendigheid van de economie. Het rapport beveelt aan om subsidies, fiscale maatregelen en overige wetgeving aan te passen voorzover zij belemmerend werken voor het in samenhang aanpakken van genoemde mondiale crises.

In het rapport wordt verder gevraagd om een hervorming van de internationale beleidsarchitectuur zodat landen en de internationale gemeenschap beter kunnen anticiperen en reageren op mondiale crises. Deze nieuwe architectuur moet ook een kader bieden voor een overgang naar een meer duurzame economie. De nadruk zou volgens het rapport moeten liggen op internationale handel, internationale hulpverlening, een mondiale koolstofmarkt, een mondiale markt voor ecosysteemdiensten, technologische ontwikkeling en beschikbaarstelling van technologie en internationale coördinatie.

II. Kabinetsreactie

1. Inleiding

Het kabinet staat positief tegenover het initiatief «Global Green New Deal» van het Milieuprogramma van de Verenigde Naties. Het is belangrijk en nuttig dat UNEP de stap heeft gezet om in deze tijd van crises deze discussies op tafel te leggen met concrete aanbevelingen en met voorstellen voor implementatie te komen. Door dit initiatief wordt de samenhang tussen de economische crisis en andere grote mondiale uitdagingen zoals het klimaatprobleem, het verlies aan biodiversiteit, het gebrek aan voldoende schoon water en het armoedevraagstuk vanuit het kader van de Millenniumdoelstellingen van de Verenigde Naties op diverse mondiale fora onder de aandacht gebracht. De VN, de G20, de G8, de OESO, de Europese Unie en andere internationale overlegorganen besteden aandacht aan de samenhang tussen deze crises en aan de noodzaak om ze ook zoveel mogelijk in samenhang aan te pakken.

Het «Global Green New Deal» initiatief van UNEP geeft richting aan de internationale en nationale discussie over vergroening van de economie en de samenleving als geheel. De aanbevelingen uit het rapport ziet het kabinet dan ook vooral als een aansporing tot actie. Er wordt een aantal zeer bruikbare aanbevelingen gedaan voor vergroeningsmaatregelen in 2009 en 2010, voor mogelijke beleidsmaatregelen die landen kunnen nemen om te verduurzamen en voor internationale acties die kunnen worden ondernomen om bij te dragen aan het realiseren van de genoemde doelstellingen.

Het rapport biedt een kans om nationaal en internationaal een aantal belangrijke zaken te agenderen. Het kabinet onderschrijft de notie in het rapport dat nationale en internationale maatregelen op het gebied van de economie, van milieu en van armoedebestrijding effectief zijn als ze in samenhang worden genomen. Het kabinet werkt al aan veel van de genoemde onderdelen die het rapport behandelt. Hieronder zal ingegaan worden op de maatregelen en acties die het kabinet heeft genomen en neemt en die in lijn zijn met de aanbevelingen in het rapport.

2. Het kabinet draagt actief bij

De onderwerpen die het UNEP-rapport agendeert sluiten goed aan bij het kabinetsbeleid zoals dit is uitgewerkt in de eerste pijler van het regeerakkoord. Het behalen van de Millenniumdoelstellingen in 2015 is een prioriteit van het kabinet. Sinds twee jaar loopt het Project-2015 dat tot doel heeft concrete initiatieven te nemen om achterstanden bij het behalen van de Millenniumdoelstellingen te verkleinen. In mei 2009 heeft de minister voor Ontwikkelingssamenwerking u geïnformeerd over de resultaten van de Nederlandse Ontwikkelingsinspanning in 2007–2008¹. In de kabinetsbrede aanpak duurzame ontwikkeling (KADO) geeft het Kabinet aan wat het aan duurzame ontwikkeling doet en plaatst dit in het kader van de mondiale crises².

Het in maart 2009 gepresenteerde aanvullend beleidsakkoord van het kabinet bevat een groot aantal groene elementen: er wordt geïnvesteerd in energie-efficiëntie van de gebouwde omgeving, de aanleg van windenergie op zee wordt bevorderd en de decentrale opwekking van duurzame energie wordt gestimuleerd.³ In totaal wordt in het beleidsakkoord € 2 miljard van de € 6 miljard aan duurzame maatregelen gepresenteerd, waarmee Nederland met 30% groene elementen ruim hoger zit dan het in het UNEP rapport genoemde gemiddelde van 14%.

Daarboven komt nog een veel groter bedrag vrij met de nieuwe opzet van de SDE door middel van een toeslag op de elektriciteitsprijs.

¹ Tweede Kamer 2008–2009, 31 250, nr. 59.

² Kabinetsbrede aanpak duurzame ontwikkeling (Tweede Kamer 2008–2009, 30 196, nr. 56).

³ Tweede Kamer 2008–2009, 31 250, nr. 59.

2.1 Internationale fora en samenwerking

Nederland benadrukt in de verschillende internationale fora de samenhang die nodig is om de verschillende crises aan te pakken. Daarbij vraagt Nederland aandacht voor de lange termijn duurzame ontwikkeling van de wereldeconomie bij de aanpak van de wereldwijde economische crisis. Nederland zet zich binnen de Europese Unie zeer actief in om de klimaatonderhandelingen in Kopenhagen tot een succes te maken. Nederland is een van de koplopers in de wereld waar het gaat om ontwikkelingshulp, waarbij het kabinet het behalen van de Millenniumdoelstellingen als uitgangspunt neemt.

Mede door de actieve rol van Nederland, is de regering gevraagd deel te nemen aan de G8 en de G20 topontmoetingen dit jaar. Ook daar draagt het kabinet de voordelen van het aanpakken van de genoemde crises in samenhang actief uit. In de conclusies van de G20 van 2 april 2009 in Londen staat dat niet alleen gestreefd moet worden naar korte termijn economisch herstel, maar dat nu ook de basis gelegd moet worden voor een eerlijke en duurzame wereldeconomie. De UNEP publicatie verscheen kort voor de G20 en lijkt van invloed te zijn geweest op de uitkomst.

Het kabinet heeft u eerder dit jaar bericht over de Nederlandse deelname aan het UNEP Governing Council in februari 2009¹. Op die bijeenkomst heb ik als Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer het belang van de vergroening van de economie benadrukt en gewezen op de verwevenheid van en overeenkomsten tussen de economische en ecologische crisis. Tegelijkertijd heb ik benadrukt dat er een belangrijk verschil is dat des te urgenter maakt, dat er snel stappen worden gezet: waar economische crises cyclisch zijn, bestaat er bij de huidige mondiale milieucrisis een reëel risico op onomkeerbare schade. Met dit betoog en een beroep op de internationale gemeenschap heeft Nederland bereikt dat de UNEP in vervolg daarop een concreet «groen actieplan» heeft opgesteld om aan de G20 voor te leggen².

De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat maakt zich internationaal sterk om de Nederlandse kennis op het gebied van water ten dienste te stellen van klimaatadaptatie in andere laaggelegen, dichtbevolkte deltagebieden.

De minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit heeft zich als voorzitter van Commissie voor Duurzame Ontwikkeling van de Verenigde Naties (CSD-17) in mei 2009 sterk ingezet voor het leveren van een actieve bijdrage aan de discussie over de uitdagingen van duurzame landbouw en rurale ontwikkeling in de veranderende internationale context. Voedselzekerheid in relatie tot de voedselcrisis stonden hierbij volop in de belangstelling. Met de afronding is een nieuwe agenda neergezet voor duurzame landbouwontwikkeling in de wereld met extra aandacht voor een groene revolutie, specifiek in Afrika, maar ook voor thema's als klimaat en concurrerende claims op land en water.

De uitkomsten van CSD-17, waarover u per brief bent geïnformeerd³, komen grotendeels overeen met de elementen uit het UNEP-rapport. Juist nu de wereld te maken heeft met verschillende crises wordt de rol van landbouw erkend voor de aanpak ervan. Mondiale voedselzekerheid is van groot belang. Nederland draagt bij aan de ontwikkeling van de landbouw in ontwikkelingslanden onder meer door het stimuleren van de overdracht van technische kennis.

¹ Tweede Kamer 2008–2009, 30 495, nr. 5.

² http://www.unep.org/pdf/A_Global_Green_New_Deal_Policy_Brief.pdf.

³ Tweede Kamer 2008–2009, 31 700, nr. 155.

2.2 Energiebesparing en verduurzaming energievoorziening

Het kabinet zet in op forse energiebesparing zowel in woon- en kantoorgebouwen als in de industrie en onderkent daarmee de grote bijdrage die dit oplevert voor emissiereductie. Met de industrie en de intensieve glastuinbouw zijn meerjarenafspraken gemaakt om tot een forse reductie van het energiegebruik te komen. Ook in de bebouwde omgeving is een wezenlijke bijdrage te behalen. Subsidies en investeringen in energiebesparing voor zowel bestaande gebouwen als gebiedsgerichte renovatie maken grootschalige energiebesparing mogelijk en gaan het banenverlies tegen in een sector die hard door de economische crisis is getroffen. Deze investeringen kunnen op termijn de levering van duurzame energie voor eigenaren en bewoners zeker stellen en creëren een markt voor innovatieve energiebesparende bouwwijzen. Met deze aanpak moeten in het volgende decennium uitsluitend nog energieneutrale nieuwe gebouwen verrijzen. Het aanvullend beleidsakkoord van het kabinet zorgt voor een extra impuls voor deze investeringen.

Daarnaast stimuleert het kabinet de inzet van alternatieven voor fossiele grondstoffen, waaronder biomassa. Dit sluit goed aan bij het kabinetsstandpunt over de bio-based economy (of groene economie), waarin bedrijven non-food toepassingen vervaardigen uit groene grondstoffen. Nederland stimuleert ook in Europees verband de inzet van biomassa voor deze producten. De inzet op het gebruik van duurzame biobrandstoffen verloopt in de eerste plaats via de EU, waar recent met de Richtlijn hernieuwbare energie (Richtlijn 2009/28/EG, PbEG L 140) duurzaamheidscriteria zijn vastgelegd. Daarnaast werkt Nederland hiertoe in multilateraal verband samen (zoals in het Global Bio-Energy Partnership) en is bilaterale samenwerking gestart met een aantal belangrijke biobrandstoffenproducerende landen (Brazilië, Indonesië, Maleisië en Mozambique).

2.3 Klimaatverandering

Het UNEP-rapport benadrukt in relatie tot het vraagstuk van klimaatverandering allereerst het belang van helderheid over de toekomstige emissiereductiedoelen. Bij afwezigheid van die doelen ontstaat er immers onzekerheid voor investeerders. Het kabinet deelt die analyse en dit is, naast de noodzaak om de temperatuurstijging te beperken tot minder dan 2 graden Celsius, reden om in Kopenhagen heldere en ambitieuze lange termijn doelstellingen overeen te komen. Helderheid over de doelen waaraan landen zich verbinden is een cruciale voorwaarde voor de totstandkoming van een brede mondiale koolstofmarkt. Nederland hecht aan de totstandkoming van die markt groot belang. Een goed ontwikkelde mondiale koolstofmarkt draagt bij aan een kosteneffectieve aanpak van het klimaatprobleem.

Het rapport onderstreept in de tweede plaats het belang van adequate financiering van acties die ontwikkelingslanden moeten gaan uitvoeren. Het kabinet erkent dit belang. Om die reden zet het kabinet zich in voor een Internationale Financiële Architectuur die effectief, efficiënt en eerlijk is. Het kabinet acht het van belang dat adequate financiering gekoppeld wordt aan adequate acties door ontwikkelingslanden op een wijze die meetbaar, rapporteerbaar en verifieerbaar is. Financiering zal internationaal zoveel mogelijk dienen te geschieden met nieuwe en additionele middelen, ten einde te voorkomen dat er minder fondsen beschikbaar zullen zijn voor het bereiken van de Millennium Ontwikkelingsdoelen.

2.4 Ecosysteemdiensten en biodiversiteit

In de vergroening van de economie zijn naast energiebesparingen en klimaatmaatregelen ook het behoud en duurzaam gebruik van biodiversiteit en ecosysteemdiensten en -goederen van groot belang. Een groot deel van de wereldbevolking, in het bijzonder in ontwikkelingslanden, is afhankelijk van natuurlijke hulpbronnen volgens het UNEP-rapport. Er is sprake van een grote wederzijdse invloed tussen klimaatverandering en het wereldwijde verlies aan biodiversiteit. Het kabinet benadrukt in het Beleidsprogramma Biodiversiteit 2008–2011 de noodzaak tot behoud en duurzaam gebruik van goederen en diensten die ecosystemen ons leveren. Het Beleidsprogramma geeft daarom prioriteit aan het verduurzamen van handelsketens, mariene biodiversiteit en visserij, en het opnemen van het beslag op biodiversiteit (of het duurzaam gebruik en beheer daarvan) in prijzen van producten en diensten.

Het rapport gaat in op de discussie over mondiale markten voor biodiversiteit en ecosysteemdiensten. Eén van de oorzaken van biodiversiteitsverlies is dat de kosten van natuurbehoud veelal lokaal zijn, terwijl het een mondiale waarde vertegenwoordigt. UNEP neemt hiermee een voorschot op het TEEB rapport¹, waarvan de eerste rapportages in september 2009 worden verwacht en waar Nederland een bijdrage aan levert. Dat rapport beoogt de lokale, nationale en mondiale waarde van biodiversiteit en ecosysteemdiensten in beeld te brengen en zal aanbevelingen doen voor economische instrumenten gericht op het duurzaam gebruik van ecosysteemdiensten.

Voor de concrete uitvoeringsactiviteiten van de regering met betrekking tot dit onderwerp verwijzen wij u naar het Uitvoeringsprogramma Biodiversiteit dat het kabinet op 8 april 2009 aan de Kamer heeft aangeboden².

Vervolgstappen

Het hier besproken rapport is een bouwsteen in een internationaal proces waarbij in diverse internationale fora gesproken wordt over hervorming van de wereldeconomie in samenhang met de grote mondiale uitdagingen. UNEP richt zich in de komende periode op het verder agenderen van de «Global Green New Deal» aanpak. Onder coördinatie van UNEP wordt momenteel een aantal studies uitgevoerd. Hierin wordt ondermeer een aantal belangrijke «groene sectoren» onder de loep genomen en gekeken wat nu de barrières zijn om de economieën van landen op een duurzamer spoor te brengen. De studies worden uitgevoerd in samenwerking met diverse organisaties, zoals overheden, bedrijven, maatschappelijke organisaties en onderzoeksinstituten.

UNEP verwijst in haar document naar de relatie tussen «Global Green New Deal» en bijeenkomsten van de G20, de G8, bijeenkomsten van de Wereldbank/IMF en de klimaatconferentie in Kopenhagen. Ook binnen de Europese Unie en de OESO staat de crisisaanpak en de samenhang met andere grote vraagstukken hoog op de agenda. Het kabinet zal zich blijven inzetten om in deze fora deze samenhang te benadrukken en proberen zijn internationale ambities te realiseren. Natuurlijk kan Nederland dat niet alleen. Alleen op internationaal niveau kan hierin vooruitgang worden geboekt. Het kabinet ziet in het rapport van de «Global Green New Deal» een aansporing om door te gaan met het internationale beleid zoals dat staat beschreven in het Beleidsakkoord van deze regering.

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. M. Cramer

De minister voor Ontwikkelingssamenwerking,
A. G. Koenders

¹ The Economics of Ecosystems and Biodiversity; project geïnitieerd door de Europese Commissie en Duitsland en gesteund door o.a. UNEP, Japan, Noorwegen.

² Biodiversiteit werkt: voor natuur, voor mensen, voor altijd. Beleidsprogramma biodiversiteit 2008–2011 (Tweede Kamer 2008–2009, bijlage bij 26 407, nr. 28).