

Vergaderjaar 2013–2014

21 501-08

Milieuraad

Nr. 524

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 augustus 2014

Hierbij bied ik u het verslag aan van de Informele Milieuraad die werd gehouden op 16 en 17 juli jl. in Milaan. Tijdens deze Informele Milieuraad is gesproken over de internationale klimaatonderhandelingen en het EU Klimaat en Energieraamwerk voor de periode 2020–2030, vergroening Europees Semester/EU 2020 strategie en groene groei en werkgelegenheid. Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W.J. Mansveld

Verslag van de Informele Milieuraad in Milaan, 16 en 17 juli 2014

De Informele Milieuraad op 16 en 17 juli 2014 werd voorgezeten door de Italiaanse Minister van Milieu, Energie en Klimaatverandering, dhr. Gian Lucca Galletti. Naast de EU lidstaten waren ook Noorwegen en Zwitserland aanwezig. Aan de Informele Milieuraad werd verder deelgenomen door de Eurocommissarissen Connie Hedegaard (Klimaat) en Janez Potočnik (Milieu), alsmede Hans Bruyninckx (directeur Europees Milieuagentschap). Speciale gast tijdens de ochtendsessie op 16 juli was de beoogd voorzitter van COP 20 van het VN Klimaatverdrag eind 2014 in Lima, Peru. Tijdens deze ochtendsessie werd van gedachten gewisseld over hoe de EU zich het best voorbereidt op de VN Klimaattop in september en COP 20, en ook over de stand van zaken met betrekking tot het Klimaat- en Energiepakket voor de periode 2020–2030. Tijdens de middagsessie presenteerde de Commissie onder meer de mededeling «Naar een circulaire economie; een afvalvrij programma voor Europa¹» en werd gesproken over de vraag hoe verdere vergroening van het Europees Semester en de EU 2020 strategie bij kan dragen aan een transitie naar een duurzame en circulaire economie. De tweede dag van de Informele Milieuraad was gezamenlijk met ministers die werkgelegenheid in hun portefeuille hebben. Het oogmerk van dit onderdeel was om de verbanden tussen groene groei en werkgelegenheid te expliciteren en een dialoog te starten over de vraag hoe beleidsmaatregelen elkaar wederzijds kunnen ondersteunen. Aan deze discussie lag de Commissie mededeling «Initiatief voor groene werkgelegenheid²» ten grondslag.

Klimaatverandering: VN Klimaattop, COP 20 Lima en COP 21 Parijs

Speciale gast tijdens de ochtendsessie op 16 juli was de Peruaanse Minister Manuel Pulgar-Vidal Otalora als beoogd voorzitter van COP 20 van het VN Klimaatverdrag eind 2014 in Lima, Peru. Hij hield een gedreven betoog en gaf aan dat van de EU internationaal leiderschap wordt verwacht en dat uitstel van een beslissing over de EU inzet een verkeerd signaal af zou geven. In dit verband wees hij op positieve ontwikkelingen in de Verenigde Staten en China. Wat hem betreft zou er aan het eind van dit jaar een ontwerp voor het nieuwe internationale akkoord moeten liggen. Minister Otalora wees er op dat de VN klimaattop in september (Ban ki Moon event) twee soorten publiek kent. Aan de ene kant zijn het de nationale regeringen die, voor zover dit nog niet het geval is, er van overtuigd moeten worden dat het afsluiten van een nieuwe internationaal klimaatverdrag in december 2015 noodzakelijk en haalbaar is. Aan de andere kant is er de samenleving (organisaties, bedrijfsleven burgers) die steeds meer inziet dat het klimaatdebat en – beleid geen zaak meer is van COP's alleen, wat niet weg neemt dat alle klimaatinitiatieven op een COP heel goed kunnen samenkomen en elkaar versterken.

Een goede balans tussen mitigatie en adaptatie is volgens EU Commissaris Hedegaard noodzakelijk in het nieuwe internationale klimaatakkoord. Daarnaast noemde ze het verder vullen van het groene klimaatfonds als cruciale factor voor het succesvol sluiten van het nieuwe mondiale klimaatakkoord tijdens COP 21 in Parijs. Ze zei dat de afspraken die hierover in Durban (COP 17) zijn gemaakt moeten worden nagekomen en ze verwelkomde het vooruitzicht om tijdens COP 20 in Lima een significant startbedrag bijeen te hebben gebracht; de Duitse toezegging van 750 miljoen gedaan op de 5e Petersberg Conferentie (13–15 juli 2014 in Berlijn) zou een voorbeeld moeten zijn voor andere Partijen. Het nieuwe internationale klimaatakkoord moet wat haar betreft bindend zijn voor de

¹ COM(2014) 398 final

² COM(2014) 446 final

partijen. Niet alle partijen bij het nieuwe verdrag hebben deze inzet. De gemeenschappelijke boodschap zou moeten zijn dat de EU goed voorbereid naar COP 20 en 21 zal komen met als inzet een internationaal klimaatverdrag dat er op gericht is om de mondiale opwarming te beperken tot 2 graden Celsius. De boodschap die in ieder geval kan worden afgegeven is dat de verplichtingen die de EU op zich zal nemen volledig in lijn zullen zijn met de eerder overeengekomen ambitieuze doelen voor 2050 en dat het uiteindelijke aanbod op zijn laatst in het eerste kwartaal van 2015 zal worden ingediend. Het gegeven dat de EU als geheel de verplichtingen uit het Kyoto-protocol ruimschoots is nagekomen mag breed worden uitgemeten. Daar hoort vanzelfsprekend bij dat het overschot aan rechten uit de periode tot 2020 niet mee kan gaan naar het nieuwe verdrag. Tot slot deed zij een oproep aan alle EU regeringsleiders om in september op de VN Klimaattop in New York aanwezig te zijn.

Gevraagd naar hun inzet op de VN Klimaattop in september gaven de meeste lidstaten, waaronder ook Nederland, aan dat zij hun nationale ambities en acties over het voetlicht willen brengen. Nederland heeft gewezen op het belang van de rol van niet-statelijke actoren, zowel tijdens de Klimaattop als voor het realiseren van de internationale klimaatambities. Zo kan de Klimaattop een positieve politieke impuls geven aan de onderhandelingen op weg naar Parijs. De meeste Lidstaten onderstreepten verder de noodzaak om over doelstellingen en klimaatfinanciering gelijklopende boodschappen af te geven. Enkele lidstaten drongen er op aan dat de EU nu snel de tweede verbintenisperiode van het Kyoto Protocol ratificeert om op deze manier een positief signaal af te geven. De landen van de Visegradgroep waren het meest terughoudend in hun interventies en stelden dat onderhandelen op de klimaattop niet aan de orde is.

De voorzitter rondde de discussie af met de vaststelling dat de EU en de lidstaten gedeelde opvattingen naar voren moeten brengen en dat het Italiaanse voorzitterschap zich hier ten volle voor inzet. De inzet van de EU voor COP 20 in Lima zal worden neergelegd in raadsconclusies waarover de Milieuraad op 28 oktober 2014, dus na de Europese Raad van 23–24 oktober 2014, besluit.

Klimaatverandering: Klimaat- en Energiepakket 2030

Namens het kabinet van Van Rompuy vatte het Raadssecretariaat de uitkomst van de herparade in juni samen. De grote lijn is dat de meeste lidstaten 40% emissiereductie in 2030 ten opzichte van 1990 kunnen accepteren, waarbij enkele lidstaten ook een hoger reductiedoel kunnen aanvaarden. Belangrijkste voorwaarde is evenwel dat de onderlinge verdeling van de emissies die niet onder het ETS vallen, op een eerlijke manier plaatsvindt waarbij zowel kosteneffectiviteit als BNP/capita een rol spelen.

Daarnaast zijn er lidstaten die in de periode tot 2020 meer reduceren dan voor het bereiken van hun doelstelling nodig is. De politieke vraag die hieruit volgt is hoe met deze overprestatie moet worden omgegaan. Voor wat betreft het emissiehandelssysteem is de grootste gemene deler dat *carbon leakage* voor de sectoren die daar serieus mee te maken hebben, ook in de periode 2020–2030 moet worden voorkomen zonder dat de noodzakelijke vernieuwing in deze sectoren wordt verstoord. Bij de lidstaten is er veel draagvlak voor de bindende doelstelling voor hernieuwbare energie voor de EU als geheel, hoewel sommige lidstaten die doelstelling ook doorvertaald zouden willen zien naar nationale doelstellingen. Ook is de wens naar voren gebracht om de handel tussen

landen in hernieuwbare energie mogelijk te maken door opwekking in het ene land en verbruik in het andere land aan elkaar te koppelen. Ten aanzien van energie-efficiëntie is er bij de meeste lidstaten bereidheid om hiervoor ook een doelstelling te aanvaarden maar dan wel met als voorwaarde dat er voldoende flexibiliteit op nationaal niveau moet blijven bestaan om aan de doelstelling te voldoen. Een doelstelling voor de EU als geheel lijkt aan dit criterium te voldoen. Ten aanzien van interconnectiviteit is de voorlopige vaststelling dat de meeste landen het voorgestelde doel kunnen accepteren; verdere consultatie hierover zal plaatsvinden na de zomer. De woordvoerder rondsloeg zijn samenvatting af met de beschouwende opmerking dat de Europese Raad van oktober weliswaar niet over alle details al een besluit zal kunnen nemen, maar dat op basis van de huidige inzichten het mogelijk moet zijn dat er politieke besluitvorming over het EU Klimaat- en Energiepakket kan plaatsvinden.

De voorzitter vroeg lidstaten te reageren op het stand van zaken overzicht en om in te gaan op de vraag of een akkoord over het voorstel voor het stabiliteitsmechanisme voor de ETS-markt haalbaar is. Wat het laatste betreft werd duidelijk dat de haalbaarheid van een akkoord groot is. De resterende politieke vraag op dit dossier is of het stabiliteitsmechanisme al eerder dan 2021 in zou moeten gaan. Polen bleek als enige land het dringend oneens te zijn met het stand van zaken overzicht en ziet de Europese Raad in oktober nog geen akkoord sluiten. De overige landen konden zich in zijn algemeenheid wel vinden in de analyse van het raadsecretariaat en brachten (nogmaals) aanvullend hun specifieke punten en wensen naar voren. Nederland heeft ingebracht dat het onderhandelingsproces er mee gebaat zou zijn als het door de Commissie in het vooruitzicht gestelde document over financieringsmogelijkheden vanuit de Europese Investeringsbank (EIB) voor het tot stand brengen van bijvoorbeeld grensoverschrijdende energie-infrastructuur snel beschikbaar zou komen.

Groene groei: vergroening Europees Semester en de EU 2020 strategie

Het debat over mogelijk verdere vergroening van het Europees Semester en de EU 2020-strategie werd door commissaris Potočnik ingeleid aan de hand van de Commissiemededeling «Op weg naar een circulaire economie». De huidige Europese economieën zijn voornamelijk nog lineair van aard met het onbenut laten van afval («waste of waste») als kenmerk. Als eerste stap naar een circulaire economie is het noodzakelijk dat er in de toekomst geen afval meer wordt gestort. Mogelijke streefwaarden voor een efficiënt gebruik van natuurlijke hulpbronnen worden wat de Commissie betreft gebaseerd op de verhouding tussen het grondstofverbruik en het bruto binnenlands product (Raw Material Consumption Indicator). De directeur van Eurostat lichtte toe dat deze indicator voldoet aan de drie criteria die aan iedere indicator gesteld mogen worden: relevant voor het onderwerp waar de indicator betrekking op heeft, wetenschappelijk in de haak en meetbaar/vergelijkbaar.

Tijdens het hierop volgende debat bleek er brede steun te zijn om het Europees Semester en de EU 2020 strategie te gebruiken als één van de instrumenten om uiteindelijk een circulaire economie te bereiken. De *midterm review* die voor 2015 staat gepland is een uitgelezen mogelijkheid om hiermee een start te maken. Een breed gehoorde opvatting was dat het Europees Semester en de EU 2020 een bredere bemoeienis moet hebben dan van de ECOFIN en de Eurogroep alleen. De door de Commissie voorgestelde *Raw Material Consumption Indicator* werd breed omarmd. Enkele lidstaten namen in hun interventie mee dat verdere vergroening van het Europees Semester al is vastgelegd in het 7e Milieu Actie Programma van de EU. Veel lidstaten wezen ook op de

afpraak dat 20% van de bestedingen uit het Meerjarig Financieel Kader gerelateerd moeten zijn aan klimaatbeleid; bijgehouden zou moeten worden of dit inderdaad gebeurt. Op tafel kwamen ook allerlei wensen om de economie te vergroenen, zoals het stellen van niet bindende sectorale doelen, het gebruik van een waaier aan andere indicatoren, het uitfaseren van milieuvriendelijke subsidies, het aanpassen van belemmerende Europese regelgeving op het gebied van de interne markt en het doorvoeren van groene belastingen.

De voorzitter rondde de discussie af met de aankondiging dat voor dit onderwerp raadsconclusies zullen worden voorbereid die de Milieuraad op 28 oktober kan aannemen.

Groene groei en werkgelegenheid

Het onderwerp groene groei en werkgelegenheid werd behandeld in een gezamenlijke bijeenkomst met de milieuministers en de ministers verantwoordelijk voor werkgelegenheid. Ook was er deelname van tal van organisaties waaronder de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO), het Europees verband van vakbewegingen (ETUC), de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO), Centre of Employers and Enterprises providing Public Services (CEEP), Business Europe, Green 10, Green Budget Europe en het European Environmental Bureau dat in de EU tal van nationale milieuorganisaties vertegenwoordigt. In de Commissiemededeling van 2 juli 2014³ pleit de Commissie voor een geïntegreerde benadering voor werkgelegenheidsbeleid in de transitie naar een groene economie. De Commissie ziet daarbij voor de EU het volgende potentieel voor het creëren van groene banen:

- het verbeteren van preventie en beheer van afval zou meer dan 400.000 nieuwe banen kunnen opleveren, en een wetgevend voorstel om de doelstellingen van het Europese afvalstoffenbeleid te herzien zou nog eens 180.000 nieuwe banen kunnen creëren;
- een stijging van 1% in het groeitempo van de water/mariene sector in Europa zou 10.000–20.000 nieuwe banen kunnen creëren;
- de bouwsector zou 400.000 nieuwe banen kunnen creëren door bestaande gebouwen energie-efficiënter te maken;
- in de economie als geheel, door het verhogen van efficiëntie van de productieprocessen, het vaststellen van innovatieve oplossingen om hulpbronnen te besparen, het ontwikkelen van nieuwe business modellen, of het aanbieden van meer duurzame producten en diensten, kunnen bedrijven hun markten uitbreiden, nieuwe banen creëren en de bestaande banen transformeren. Het vasthouden van huidig tempo van hulpbronnenproductiviteit zou volgens de Commissie het BBP kunnen verhogen met bijna 1% en zou kunnen leiden tot het creëren van meer dan 2 miljoen banen.

In vier werkgroepen werd er gediscussieerd over nut en noodzaak van acties op nationaal en Europees niveau om de beoogde groei van groene banen te bevorderen. Een van de belangrijkste conclusies was dat een vergroening van het belastingstelsel, waarbij arbeid minder en het gebruik van grondstoffen meer belast gaat worden, een van de belangrijkste aanjagers kan zijn voor het creëren van meer groene banen. Wel werd daarbij aangetekend dat de sociale gevolgen hiervan goed in het oog moeten worden gehouden, waarbij als voorbeeld werd genoemd dat huisverwarming flink duurder kan worden als er een koolstofbelasting zou worden ingevoerd. Het energiezuinig maken van de bestaande bouw verlaagt de energierekening en werd gezien als een activiteit met een

³ COM(2014)446: «Initiatief voor groene werkgelegenheid: het banenpotentieel van de groene economie benutten

hoog potentieel aan groene banen. Een andere belangrijke conclusie was dat het vergroenen van de economie vaak ten onrechte wordt gezien als iets wat gecompliceerd is, veel geld kost en zou moeten wachten op betere economische tijden. Het idee werd dan ook geopperd om voor een volgende Informele Milieuraad ook de ministers van financiën en/of van economische zaken uit te nodigen. Ook werd het idee naar voren gebracht om op nationaal niveau of vanuit de EU risicodragende activiteiten te voorzien van een investeringsgarantie. De vraag of het wenselijk is om het aantal groene banen bij te laten houden door nationale statische bureaus en Eurostat werd met ja beantwoord, maar het statistieksysteem moet dan wel meer bevatten dan alleen de sectoren die nu als groen zijn bestempeld, zoals wind- en zonne-energie sector. Het op reguliere basis rapporteren van groene banen, bijvoorbeeld in de *Annual Growth Survey*, werd als belangrijk gezien omdat het een beeld geeft of de acties die moeten leiden tot meer groene economische groei hun vruchten afwerpen.