

Vergaderjaar 2020–2021

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

IO

BRIEF VAN STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT – KLIMAAT EN ENERGIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 juni 2021

Begin juni heeft de Europese Commissie de uitwerking van de Europese Taxonomie ten aanzien van klimaatmitigatie en -adaptatie formeel aangenomen.¹ De EU-taxonomie maakt onderdeel uit van het Europese actieplan *duurzame groei financieren*.²

Deze eerste uitwerking van de EU-taxonomie is onderdeel van een breder duurzaam financieringspakket van de Commissie³, dat bestaat uit een voorstel Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD), amenderende gedelegeerde handelingen over rapportagevereisten, en de voorliggende gedelegeerde handeling. Over het CSRD-voorstel volgt separaat een BNC-fiche. Ten aanzien van gedelegeerde handelingen is het niet gebruikelijk dat de Tweede Kamer een appreciatie toegaat. Gelet op het feit dat over de overkoepelende mededeling geen separaat BNC-fiche zal worden opgesteld, aangezien dit een chapeau mededeling is voor het CSRD-voorstel en de gedelegeerde handeling, en gelet op de relevantie van en de belangstelling voor het onderwerp EU-taxonomie, is de Tweede Kamer bij uitzondering per brief over de gedelegeerde handeling geïnformeerd. In deze brief informeer ik uw Kamer, mede namens de Minister van Financiën over deze uitwerking, geplaatst in de bredere

¹ Deze uitwerking geschiedt op basis van de taxonomie-verordening in de vorm van gedelegeerde handelingen, waarover in een brief van de Minister van Financiën de Tweede Kamer reeds is geïnformeerd met uitkomst onderhandelingen taxonomie-verordening: Kamerstuk II 32 013, nr. 230. Vanaf deze formele adoptie van de gedelegeerde handeling begint een non-objection periode van vier maanden (die nog verlengd kan worden met twee maanden), waarin de lidstaten de gedelegeerde handeling met een blokkerende meerderheid in zijn geheel kunnen verwerpen. Als tijdens de non-objection periode geen bezwaar van het Europees Parlement of de Europese Raad volgt, dan wordt daarmee automatisch het akkoord aan de Europese Commissie afgegeven.

² Zie voor dit actieplan Kamerstuk II 22 112, nr. 2545.

³ Zie https://ec.europa.eu/info/publications/210421-sustainable-finance-communication_en.

context van de EU-taxonomie, en het vervolg van dit traject inclusief de Nederlandse inzet daarin.

Taxonomie algemeen

De EU-Taxonomie is een classificatie van duurzame economische activiteiten, bedoeld voor vrijwillig gebruik door de private markt voor financieringen. Dit beoogt het spreken van één taal over duurzaamheid te vergemakkelijken, en te voorkomen dat private investeringen als duurzaam worden aangemerkt, als deze in feite niet in lijn zijn met de lange termijn EU-milieudoelstellingen (het zogenaamde «groenwassen»).

Met de EU-taxonomie wordt bepaald welke investeringen in economische activiteiten op basis van zes milieudoelstellingen als duurzaam kunnen worden bestempeld, te weten:

- (1) Klimaatmitigatie
- (2) Klimaatadaptatie
- (3) Duurzaam gebruik en bescherming van water en mariene hulpbronnen
- (4) Transitie naar een circulaire economie
- (5) Preventie en beheersing van vervuiling
- (6) Bescherming en het herstel van biodiversiteit en gezonde ecosystemen

Om als duurzaam te worden bestempeld onder de EU-taxonomie, moet een economische activiteit in substantiële mate bijdragen aan een of meer van de zes milieudoelstellingen en geen significante schade opleveren voor een van de andere milieudoelstellingen. Zowel de substantiële bijdrage als significante schade wordt uitgewerkt in technische beoordelingscriteria. De EU-taxonomie wordt ontwikkeld op basis van de meest recente wetenschappelijke inzichten. Het gebruik van deze «taal» is vrijwillig en daarom kunnen deze hierin opgenomen vereisten voor substantiële bijdragen op sommige gebieden verder gaan dan de relevante Europese wetgeving. De EU-taxonomie is technologie-neutraal, op voorhand worden geen duurzame technologieën uitgesloten van opname daarin.⁴

De EU-taxonomie-verordening⁵ vraagt van financiële instellingen en bedrijven die onder de toepassing van de Richtlijn niet-financiële rapportage vallen, dat zij rapporteren over in hoeverre hun investeringen en activiteiten in lijn zijn met de EU-taxonomie. Daarnaast zullen er in de toekomst vrijwillige Europese standaarden voor duurzame financiële producten worden ontwikkeld op basis van de EU-taxonomie. Ook zal de EU-taxonomie een belangrijke basis vormen voor andere Europese rapportagevereisten, zoals bijvoorbeeld de toekomstige Corporate Sustainability Reporting richtlijn.

Uitwerking t.a.v. klimaatmitigatie en -adaptatie

De recent vastgestelde uitwerking van technische beoordelingscriteria betreft de eerste twee milieudoelstellingen van de EU-taxonomie.⁶ In algemene zin is het kabinet tevreden met het grondige proces dat de

⁴ Met uitzondering van vaste fossiele brandstoffen, die in de taxonomie-verordening zijn uitgesloten (art. 19–3).

⁵ Verordening (EU) 2020/852 van 18 juni 2020, betreffende de totstandbrenging van een kader ter bevordering van duurzame beleggingen en tot wijziging van Verordening (EU) 2019/2088.

⁶ Deze uitwerking geschiedt op basis van de taxonomie-verordening in de vorm van gedelegeerde handelingen, waarover in een brief van de Minister van Financiën de Tweede Kamer reeds is geïnformeerd met uitkomst onderhandelingen taxonomie-verordening: Kamerstuk II 32 013, nr. 230.

Commissie heeft gevolgd om tot deze gedelegeerde handeling te komen, net als met het algehele ambitieniveau van deze uitwerking.

Klimaatmitigatie

De uitwerking ten aanzien van klimaatmitigatie betreft 88 economische activiteiten in negen sectoren.⁷ Onderstaand zijn enkele belangrijke elementen uitgelicht die tijdens de onderhandelingen over de uitwerking van de gedelegeerde handeling tussen de lidstaten en de Commissie tot discussies hebben geleid. Dit betreft echter geen uitputtend overzicht. De Commissie heeft besloten later nader terug te komen op een aantal sectoren en activiteiten, die nu om verschillende redenen nog niet gereed waren om te worden opgenomen in de uitwerking. Naar verwachting zal de Commissie na de zomer met een aanvullende uitwerking komen op deze sectoren en activiteiten.

Zo is de sector landbouw nu niet opgenomen in de uitwerking, en zal deze sector worden opgepakt na de herziening van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid.

In de huidige technische uitwerking wordt voor elektriciteitsproductie een drempelwaarde gehanteerd van 100 gram CO₂/kWh, waarbij de uitstoot gemeten wordt over de hele levenscyclus (LCA). Elektriciteitsproductie onder deze drempelwaarde wordt duurzaam geacht. In de praktijk halen aardgascentrales die drempelwaarde niet. Eerder gelekte concept-uitzonderingen ten aanzien van elektriciteitsopwekking op basis van aardgas, zitten niet in deze uitwerking. De Commissie heeft aangekondigd op het onderwerp aardgas later dit jaar terug te komen. Zoals reeds aangegeven is het kabinet voorstander van een technologie-neutrale EU-taxonomie, waarin economische activiteiten aan de hand van wetenschappelijke criteria worden beoordeeld en wil het kabinet voorts vasthouden aan de huidige drempelwaarde van 100 gram CO₂/kWh.

De criteria ten aanzien van productie van waterstof zijn op basis van o.a. Nederlandse input iets versoepeld ten opzichte van een eerdere concept-uitwerking. Bij de toe te passen drempelwaarde in de EU-taxonomie (3tCO₂eq/tH₂) is productie van blauwe waterstof (op basis van fossiele brandstof) met hoge mate (~90%) van CO₂-afvang mogelijk. In de meeste gevallen is dit alleen technisch/economisch haalbaar voor installaties die specifiek zijn ontworpen voor hoge mate van CO₂-afvang. Het kabinet is positief dat de drempelwaarden ten aanzien van productie van waterstof zijn versoepeld, maar had deze gezien de beoogde rol van (blauwe) waterstof graag nog iets flexibeler gezien. De taxonomie kan een rol spelen in het faciliteren van private investeringen in waterstof, en kan daarmee een positief effect hebben op de verdere ontwikkeling van deze markt.

De uitwerking ten aanzien van zowel bosbouw als bio-energie is opgenomen met iets afgezwakte criteria ten opzichte van eerdere concepten en sluiten grotendeels aan op de criteria in o.a. REDII-wetgeving. Volgens de Commissie kunnen deze criteria na herziening van respectievelijk de REDII en de *EU Forest Strategy* worden aangescherpt.

Europese bossen vervullen functies die de landsgrenzen overstijgen. Daarmee vervullen bossen dus een rol voor de gehele EU en dus ook voor Nederland. Veel beleidsvelden, zoals klimaat, energie, biodiversiteit en groene economie, hebben invloed op bossen en bossen spelen een rol bij

⁷ De gedelegeerde handeling is te vinden via https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:d84ec73c-c773-11eb-a925-01aa75ed71a1.0010.02/DOC_2&format=PDF.

het realiseren van betreffende beleidsdoelstellingen. Effectief duurzaam bosbeheer is gebaat bij coherentie tussen deze beleidsvelden. Duurzaam bosbeheer, via een geïntegreerde aanpak met gelijkwaardige aandacht voor ecologische, economische en sociale aspecten, is uitgangspunt van het Nederlandse nationale en internationale beleid. Het kabinet verwelkomt daarom het voornemen van de Europese Commissie om dit jaar een EU-bossenstrategie uit te brengen.

Nederland heeft eerder ten aanzien van de REDII ingezet op aansluiting bij de daarin opgenomen criteria. Na herziening van de REDII zal de inzet voor de gerelateerde taxonomie-criteria worden gezien. Met betrekking tot duurzame investeringen in bossen is de EU-Taxonomie een belangrijk hulpmiddel voor het identificeren van criteria voor groene investeringen in de bosbouwsector. Het kabinet vindt het van belang dat in het kader van de EU Bossenstrategie de verschillende criteria voor duurzaam bosbeheer in de instrumenten van de EU, zoals LULUCF-Verordening⁸, REDII en de EU-taxonomie meer met elkaar in overeenstemming worden gebracht.

Het valt het kabinet op dat de gelegeerde verordening geen activiteiten voor de luchtvaart bevat (met uitzondering van luchthavens) en dat de opgenomen criteria voor de scheepvaart nog steeds onvoldoende recht doen aan de transitiefase naar emissieloze scheepvaart die deze sector te wachten staat. Het gevolg hiervan is dat investeringen in de luchtvaart momenteel niet als duurzaam bestempeld worden. Het kabinet acht de criteria in de scheepvaart te streng, waardoor investeringen op basis van de meest schone technologieën die de komende jaren voorhanden zijn, buiten de boot vallen. Het kabinet zal de Commissie blijven verzoeken om met aanvullende, realistischere criteria te komen voor de luchtvaart en scheepvaart, zodat private financiering optimaal benut kan worden voor de noodzakelijke energietransitie in deze sectoren.

Klimaatadaptatie

De uitwerking ten aanzien van klimaatadaptatie betreft 95 economische activiteiten in 13 sectoren.⁹ Van een substantiële bijdrage aan klimaatadaptatie is sprake als maatregelen zijn genomen om de belangrijkste klimaatrisico's die aan een specifieke activiteit kleven te reduceren. Dit vereist dat de risico's in kaart zijn gebracht die gedurende de gehele duur van de activiteit kunnen optreden en de mogelijke maatregelen om die risico's te voorkomen of de effecten ervan te verminderen. De eisen die aan activiteiten worden gesteld zijn uiteraard afhankelijk van de specifieke kenmerken van de verschillende activiteiten. Wel zijn er een aantal algemene vereisten aan de te nemen maatregelen te noemen. Zo mogen de maatregelen die worden geïmplementeerd geen negatief effect hebben op andere adaptatie inspanningen of het bestaande niveau van klimaatadaptatie aantasten. De maatregelen dienen in overeenstemming te zijn met algemene en sectorale lokale, regionale en nationale adaptatieplannen en -strategieën.

De gedelegeerde handeling ter uitwerking van de EU-taxonomie klimaatadaptatie sluit aan bij de EU-klimaatadaptatiestrategie die de Europese

⁸ LULUCF staat voor Land Use, Land Use Change and Forestry: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R0841&from=LV>.

⁹ De gedelegeerde handeling is te vinden via https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:d84ec73c-c773-11eb-a925-01aa75ed71a1.0010.02/DOC_3&format=PDF.

Commissie op 24 februari 2021 heeft gepubliceerd.¹⁰ De EU-taxonomie draagt bij aan het vergroten van het bewustzijn omtrent klimaateffecten en de noodzaak tot het nemen van mitigatie- en adaptatie maatregelen. In de EU-klimaatadaptatiestrategie is aangegeven dat aanpassing aan klimaatadaptatie niet uitsluitend een kostenpost vormt, maar een investering is voor de toekomst. De EU-taxonomie maakt van de uitvoering hiervan een belangrijk deel uit en het kabinetstreven is gericht op een ambitieuze uitwerking van de EU-taxonomie voor klimaatadaptatie.

De gedelegeerde handeling ziet op een beoordeling van de bijdragen van individuele activiteiten aan klimaatadaptatie en draagt zo bij aan het halen van de nationale doelstelling om Nederland in 2050 klimaatbestendig en waterrobuust te hebben ingericht.¹¹

Vervolgproces

Nederland blijft via de Member States Expert Group aangesloten op de verdere ontwikkeling van de EU-taxonomie. Daarbij zal in hoofdlijnen telkens worden gepleit voor een technologie-neutrale EU-taxonomie, waarin economische activiteiten aan de hand van wetenschappelijke criteria worden beoordeeld.

Zoals reeds eerder gecommuniceerd¹² heeft de Commissie het Joint Research Centre (JRC) van de Europese Commissie verzocht een technisch adviesrapport te schrijven over de «do no significant harm»-aspecten van kernenergie. Dit rapport is eind maart gepubliceerd en aan twee groepen experts voorgelegd voor een review. Daarna neemt de Commissie op basis van deze stukken een beslissing of kernenergie onder de EU-taxonomie wordt gebracht.

Op het terrein van klimaatmitigatie zal de Commissie naar verwachting na de zomer terugkomen op de genoemde onderdelen: kernenergie; landbouw; bosbouw en bio-energie; en de rol van aardgas. Eerder gaf de Commissie aan dat het proces rondom kernenergie in juni zou worden afgerond. De Commissie heeft de timing gewijzigd en zal na de zomer terugkomen op alle openstaande punten van de taxonomie. Voor activiteiten die door de Commissie in de EU-taxonomie worden opgenomen, komt de Commissie met een aanvullende uitwerking in een gedelegeerde handeling.

Daarnaast zal de Commissie zich komende periode o.a. richten op de technische uitwerking van milieudoelstellingen 3 t/m 6. Voor het einde van het jaar neemt de Commissie daar gedelegeerde handelingen over aan. Rond de zomer zullen hierover tevens publieke consultaties over plaatsvinden.

¹⁰ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's; Een klimaatveerkrachtig Europa tot stand brengen – de nieuwe EU-strategie voor aanpassing aan de klimaatverandering (COM(2021) 82 final).

¹¹ Nationaal Deltaprogramma 2021, Bijlage bij Kamerstukken II, 2020–2021, 35 570 J, nr. 4.

¹² Brief Minister EZK 22 april 2021 – beantwoording schriftelijk overleg Energieraad 22 april; Kamerstuk II 21 501-33, nr. 847.

Voorts zullen de technische beoordelingscriteria van de EU-taxonomie door de Europese Commissie op advies van het Platform regelmatig (tenminste elke drie jaar) opnieuw worden beoordeeld en zo nodig worden herzien of aangescherpt.

Met vriendelijke groet,

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat – Klimaat en
Energie,
D. Yeşilgöz-Zegerius