

Vergaderjaar 2020–2021

35 701

Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad betreffende een algemeen milieuactieprogramma voor de Europese Unie voor de periode tot en met 2030 (COM(2020)652)¹

B

BRIEF VAN DE VICEVOORZITTER VAN DE EUROPESE COMMISSIE, DE HEER M. ŠEFČOVIČ EN HET LID VAN DE EUROPESE COMMISSIE, DE HEER V. SINKEVIČIUS

Aan de voorzitters van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat/Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving

c.c. de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Brussel, 27 maart 2021

De Commissie dankt de Eerste Kamer voor haar advies over het voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad betreffende een algemeen milieuactieprogramma voor de Europese Unie voor de periode tot en met 2030 {COM(2020) 652 final}.

De Commissie keurde dit voorstel voor het achtste milieuactieprogramma op 14 oktober 2020 goed. Sinds het begin van de jaren zeventig wordt het milieubeleid van de Europese Unie gebaseerd op milieuactieprogramma's. Het zevende milieuactieprogramma liep af op 31 december 2020. Uit de evaluatie van het zevende milieuactieprogramma door de Commissie is echter gebleken dat haar streefdoel voor 2050 «Goed leven, binnen de grenzen van onze planeet» nog steeds geldig is.

Het voorstel van de Commissie weerspiegelt de nieuwe politieke context van de Europese Green Deal waarin reeds de milieu- en klimaatdoelstellingen van de Europese Unie worden uitgetekend. De Commissie heeft al een aantal belangrijke wetgevende maatregelen, strategieën en actieplannen voorgesteld op het gebied van klimaat en milieu, zoals de Europese klimaatwet, het nieuwe actieplan voor de circulaire economie, de biodiversiteitsstrategie voor 2030, de «van boer tot bord»-strategie en de strategie voor duurzaam gebruik van chemische stoffen, waarover het Europees Parlement en de Raad zich thans beraden. Andere maatregelen

¹ Zie dossier E200017 op www.europapoort.nl.

zullen nog volgen, zoals het actieplan om alle verontreiniging tot nul terug te dringen.

De Commissie verwelkomt het belang dat de Eerste Kamer in dit voorstel stelt en neemt nota van de vragen van de parlementaire fractie van GroenLinks. De Commissie is verheugd dat zij haar voorstel op een aantal punten kan verduidelijken en vertrouwt erop een antwoord te zullen bieden op deze vragen.

Het achtste milieuactieprogramma moet het traject zijn om het milieu- en klimaatonderdeel van de doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling te verwezenlijken en daarom een looptijd hebben tot 2030. De langetermijndoelstelling voor 2050 blijft «Goed leven, binnen de grenzen van onze planeet». Het programma zet de hoofddoelstellingen uiteen die zijn afgestemd op de Europese Green Deal en stelt de belangrijkste elementen vast voor een faciliterend kader.

Het voorstel voor een achtste milieuactieprogramma heeft tot doel tot een akkoord te komen met de lidstaten en het Europees Parlement. Zodra het achtste milieuactieprogramma volgens de gewone wetgevingsprocedure is goedgekeurd, zal het bij het Europees Parlement, de Raad en de Commissie een gezamenlijk verantwoordelijkheidsgevoel ten aanzien van de doelstellingen en de faciliterende voorwaarden garanderen.

Om ervoor te zorgen dat het programma een aanvulling vormt op de Europese Green Deal en de verwezenlijking van de milieu- en klimaatdoelstellingen van de Europese Unie en deze ondersteunt, wordt in het voorstel voor het achtste milieuactieprogramma de nadruk gelegd op goed bestuur op alle niveaus en monitoring van de vooruitgang.

De aanpak van de monitoring (in afwachting van definitieve goedkeuring) wordt uiteengezet in het voorstel voor het achtste milieuactieprogramma. De kern daarvan zal bestaan in een beperkte reeks kernindicatoren die in overleg met de belanghebbenden zullen worden gekozen.

Het advies van de Eerste Kamer is ter beschikking gesteld van de vertegenwoordigers van de Commissie in de lopende onderhandelingen van de medewetgevers. De Commissie blijft hoopvol dat er op tijd overeenstemming zal worden bereikt om de hiaat tussen het zevende en het achtste milieuactieprogramma te beperken.

Voor een antwoord op de concrete vragen van de parlementaire fractie van GroenLinks verwijst de Commissie naar de bijlage.

De Commissie hoopt dat zij met deze toelichting voldoende is ingegaan op de door de Eerste Kamer aan de orde gestelde punten en kijkt ernaar uit de politieke dialoog in de toekomst voort te zetten.

De vicevoorzitter,
Maroš Šefčovič

Het lid van de Commissie,
Virginijus Sinkevičius

Bijlage

De Commissie heeft alle punten die de Eerste Kamer aan de orde stelt, zorgvuldig bestudeerd en wenst de volgende verduidelijkingen onder de aandacht te brengen.

Artikel 3: Het achtste milieuactieprogramma stelt de overkoepelende prioritaire doelstellingen vast voor milieu en klimaat, waarbij ook rekening wordt gehouden met belastende factoren. Het programma zet de faciliterende voorwaarden uiteen om deze prioritaire doelstellingen te helpen verwezenlijken, met inbegrip van het principe van «niet schaden». De faciliterende voorwaarden zijn een uitdrukking van de verbintenis van alle drie instellingen om beleid ten uitvoer te leggen waarmee de prioritaire doelstellingen voor 2030 en het streefdoel voor 2050 kunnen worden bereikt.

De Europese Unie en haar lidstaten hebben er zich sinds lang toe verbonden milieuschadelijke subsidies uit te faseren, en zij hebben de afgelopen tien jaar deze verbintenis regelmatig bevestigd (Europa 2020-strategie en de follow-up daarvan in de jaarlijkse cyclus van het Europees Semester, het zevende milieuactieprogramma, de conclusies van de Raad over klimaatfinanciering, enz.). Dergelijke verbintenissen, meer bepaald inzake het uitfaseren van subsidies voor fossiele brandstoffen, zijn ook op multilateraal niveau gedaan (Klimaatovereenkomst van Parijs, duurzame- ontwikkelingsdoelstelling 12c, Aichi-biodiversiteitsdoelstelling 3 van het Verdrag inzake biologische diversiteit, en de onderhandelingen van de Wereldhandelsorganisatie over schadelijke visserijsubsidies).

De Europese Green Deal zal de lidstaten de context bieden voor groot-schalige belastinghervormingen waarbij de subsidiëring van fossiele brandstoffen wordt afgeschaft, de belastingdruk van arbeid naar vervuiling wordt verschoven en sociale overwegingen in aanmerking worden genomen. Dit omvat de intentie om overheidsinvesteringen, consumptie en belastingen te verleggen in de richting van de groene prioriteiten en weg van schadelijke subsidies. De Europese Green Deal omvat tevens het groene principe van «niet schaden». De Commissie heeft dit beginsel ook opgenomen in haar herstelplan – «Herstelgerichte overheidsinvesteringen dienen in overeenstemming te zijn met het groene principe van «niet schaden»»² In een aantal initiatieven op EU-niveau is dit beginsel reeds verankerd. Zo staat in de biodiversiteitsstrategie³ het volgende: «De Commissie zal haar kader voor biodiversiteitstoetsing versterken, onder meer door op passende wijze gebruik te maken van de criteria die in het kader van de EU-taxonomie zijn vastgesteld, om ervoor te zorgen dat de EU-financiering wordt gebruikt voor biodiversiteitsvriendelijke investeringen.» De investeringen van de Europese Unie in het kader van InvestEU zullen aan een duurzaamheidstoetsing worden onderworpen. De Europese Green Deal verduidelijkt ook dat de Europese Unie voornemens is een sleutelrol te spelen om op de vijftiende vergadering van de Conferentie van de Partijen bij het Verdrag inzake biologische diversiteit overeenstemming te bereiken over de nieuwe biodiversiteitsstrategie van de VN voor de volgende tien jaar. In deze onderhandelingen staat het uitfaseren van milieuschadelijke subsidies ook hoog op de agenda, aangezien de partijen de Aichi-biodiversiteitsdoelstelling zullen moeten actualiseren en/of vervangen.

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0456&from=NL>.

³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1590047327627&uri=COM%3A2020%3A380%3AFIN>.

In de biodiversiteitsstrategie en in de «van boer tot bord»-strategie⁴ heeft de Commissie een reeks doelstellingen voor 2030 vastgesteld, onder meer een reductie met 50% van het gebruik en het risico van pesticiden, een reductie met 50% van nutriëntenvervuiling door meststoffen, 10% biodiversiteitsvriendelijke landschapselementen in de landbouw, en ten minste 25% biologische landbouw. Het hervormde gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) waarover thans wordt onderhandeld, zal een essentieel instrument zijn om de in beide strategieën geplande acties ten uitvoer te leggen en deze doelstellingen te bereiken. Het nieuwe GLB bevat alle elementen om landbouwers steun te bieden bij de noodzakelijke transitie naar duurzaamheid. Het GLB stelt EU- doelstellingen vast in overeenstemming met de noodzaak om tot duurzaamheid te komen. De lidstaten zullen veel meer bewegingsvrijheid hebben om maatregelen te ontwerpen waarmee de EU-doelstellingen kunnen worden bereikt. In december 2020 zond de Commissie aanbevelingen naar alle lidstaten voor de negen specifieke doelstellingen van het GLB. Het is nu de taak van de lidstaten ten volle de kansen te benutten die door het nieuwe gemeenschappelijk landbouwbeleid worden geboden, expliciete nationale doelstellingen vast te stellen en de strategische prioriteiten te bepalen voor steun aan de transitie naar duurzame landbouw in een open en participatieve aanpak ten aanzien van alle belanghebbenden.

Het afschaffen van milieuschadelijke subsidies moet deel uitmaken van een vergroening van alle overheidsbegrotingen. De huidige druk op de overheidsbegrotingen (nationaal en regionaal) ten gevolge van de COVID-19-crisis betekent voor regeringen een noodzaak en een kans om hun begrotingen te herzien en de uitgaven terug te brengen of de inkomsten te verhogen, en tegelijk de verwezenlijking van de beleidsdoelstellingen inzake milieu en klimaat te ondersteunen. Het afschaffen van milieuschadelijke subsidies zou de tekorten verminderen, omdat in vele gevallen CO₂-emissies en andere milieueffecten zouden worden verminderd en daardoor een gelijk speelveld op de markt zou worden gecreëerd. Om de maatregelen op lidstaatniveau te ondersteunen, zal de Commissie een toolkit voor belanghebbenden publiceren waarin wordt uiteengezet hoe marktconforme instrumenten verder kunnen worden bevorderd en ten uitvoer gelegd en hoe milieuschadelijke subsidies kunnen worden uitgefaseerd.

Het zal van essentieel belang zijn hiervoor brede publieke steun te kweken. Het Europees klimaatpact dat in december 2020 werd gelanceerd, is een EU-breed initiatief om mensen, gemeenschappen en organisaties te betrekken bij milieu- en klimaatactie en het bouwen aan een groener Europa. De Europese «Green Leaf Award» en de Prijs voor de Groene Hoofdstad van Europa zijn een erkenning voor steden in Europa die zich verbinden tot betere milieuresultaten, met de focus op inspanningen die groene groei en banen genereren. Deze prijzen worden beide jaarlijks door de Commissie toegekend. Het is echter niet alleen de taak van de Europese Unie om te handelen. Het achtste milieuactieprogramma is ook gericht tot de lidstaten van de Unie en moedigt hen aan hun eigen kaders op te zetten om hun burgers te betrekken bij alle niveaus van het bestuur.

Artikel 4: Zodra de methode voor de evaluatie van de vooruitgang is vastgesteld, zal de term «regelmatig» nader worden gespecificeerd. Het monitoringkader voor het achtste milieuactieprogramma moet worden gezien in de bredere context van diverse andere lopende werkzaamheden om de vooruitgang naar de milieu- en klimaatdoelstellingen na te gaan (bv. inzake broeikasgassen, water-, zeewater-, lucht- en bodemkwaliteit, circulaire economie), alsook naar duurzaamheid en veerkracht. Gezien

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1590419736783&uri=CELEX:52020DC0381>.

deze grote variatie aan bestaande en onlangs aangekondigde instrumenten werd met de Europese Green Deal erkend dat er behoefte is aan een overkoepelend kader om de algemene vooruitgang naar de milieu- en klimaatdoelstellingen van de EU op de lange termijn op strategisch niveau te meten, te evalueren en daarover te communiceren. Om deze doelstellingen te bereiken is een kompas nodig dat de richting naar de eindbestemming aangeeft, met controlepunten onderweg, in de vorm van regelmatige evaluaties ter informatie van politieke leiders en tot sturing van beleidskeuzen. Het achtste milieuactieprogramma beoogt een dergelijk kompas te creëren.

Artikel 5: In de Europese Green Deal wordt de ambitieuze agenda van de Commissie uitgetekend om van Europa tegen 2050 het eerste klimaatneutrale continent te maken, om het natuurlijke kapitaal van Europa te beschermen, te bewaren en te verbeteren en de gezondheid en het welzijn van de burgers te beschermen tegen milieurisico's en -impact. Ettelijke belangrijke wetgevende maatregelen, strategieën en acties op het gebied van klimaat en milieu in het kader van de Europese Green Deal werden reeds gepresenteerd en er zullen er in de loop van het mandaat van de Commissie tot 2024 nog meer volgen. De tijdskaders verschillen voor deze initiatieven. Om te garanderen dat de uitvoering van de Europese Green Deal en de follow-up-initiatieven ervan gericht zijn op de doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling wordt voorgesteld het achtste milieuactieprogramma te laten lopen tot 2030. Gebaseerd op de regelmatige verslaglegging over de vooruitgang in het kader van het monitoringkader voor het achtste milieuactieprogramma en andere relevante bronnen, zal de volgende Commissie waar passend van haar initiatiefrecht gebruik maken om de meest geschikte actie te kiezen om de klimaat- en milieu-doelstellingen van de Europese Unie voor 2030 en 2050 te bereiken.