

Vergaderjaar 2023–2024

21 501-08

Milieuraad

Nr. 952

**BRIEF VAN DE MINISTERS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATER-
STAAT EN VOOR KLIMAAT EN ENERGIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 juni 2024

Hierbij doen wij u de geannoteerde agenda toekomen van de informele bijeenkomst van milieuministers op 11 en 12 juli 2024 te Boedapest, Hongarije. Het besluit over deelname aan deze bijeenkomst is aan het volgende kabinet.

De inhoud van deze geannoteerde agenda geeft de meest recente stand van zaken weer, die is gebaseerd op de eerste informatie die van het inkomend Hongaars voorzitterschap is ontvangen. Mocht de agenda op belangrijke punten veranderen, dan zullen wij u hierover informeren via het schriftelijk overleg op 26 juni 2024.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
M.G.J. Harbers

De Minister voor Klimaat en Energie,
R.A.A. Jetten

Geannoteerde agenda informele bijeenkomst van milieuministers 11–12 juli

Het inkomend Hongaars voorzitterschap organiseert op 11 en 12 juli 2024 de informele bijeenkomst van milieuministers te Boedapest, Hongarije. De formele agenda en de stukken die duiding geven over de inhoud van de discussies ontbreken momenteel nog. Op basis van de eerste informatie die op ambtelijk niveau is ontvangen, zet het Hongaars voorzitterschap in op discussies over Circulaire economie in het kader van EU concurrentievermogen, water weerbaarheid (*water resilience*), grensoverschrijdende vervuiling van water en lucht, financiering van de groene transitie en de Europese inzet richting de VN-Klimaatonderhandelingen (hierna: COP29). Tijdens deze informele bijeenkomst zal geen besluitvorming plaatsvinden. Deze geannoteerde agenda geeft in brede zin een schets van de onderwerpen en de inzet hierop van Nederland.

Circulaire economie in het kader van EU concurrentievermogen

Het stimuleren van de transitie naar een circulaire economie is één van de prioriteiten van het Hongaars voorzitterschap. Tijdens de informele bijeenkomst van milieuministers zal het voorzitterschap naar verwachting een gedachtewisseling houden over het potentieel van een circulaire economie voor het versterken van het EU concurrentievermogen.

Het kabinet verwelkomt de gedachtewisseling over circulaire economie in het kader van EU concurrentievermogen. In de kabinetsappreciatie voor het rapport «*Much more than a market*» van Enrico Letta, die op 8 mei door de Minister van Economische Zaken naar de Tweede Kamer is gestuurd¹, onderschrijft het kabinet het belang om de omslag van een lineaire naar een circulaire economie te maken, en daarbij de stap naar een circulaire interne markt te zetten. Europese samenwerking is noodzakelijk om onze nationale ambitie – Nederland circulair in 2050 – te realiseren, zoals verwoord in het Nationaal Programma Circulaire Economie (NPCE) 2023–2030². Nationaal circulaire economie-beleid wordt namelijk ontwikkeld en uitgevoerd in een internationale context. Voor het concurrentievermogen van de EU is het noodzakelijk om de omslag te maken naar een toekomstbestendige en weerbare economie waar niet méér grondstoffen gebruikt wordt dan de aarde aankan. Daarvoor heeft de huidige Commissie in maart 2020 haar tweede circulaire economie actieplan³ gepubliceerd, met onder andere wetgevingsvoorstellen zoals de verordening inzake batterijen en afgedankte batterijen⁴, de ecodesign verordening⁵ en de verpakkingenverordening⁶. Daarnaast draagt de transitie naar een circulaire economie binnen de EU bij aan het versterken van de Open Strategische Autonomie (OSA) van de EU, waarmee de EU onder andere beoogt minder afhankelijk te worden van andere landen voor de levering van grondstoffen.

Het kabinet zal tijdens deze sessie in het kader van de ontwikkeling van een sterke interne EU-markt en met het oog op een gelijk speelveld het belang benadrukken van de inzet op Europese maatregelen voor het stimuleren van de transitie naar een circulaire economie, met name op het gebied van productbeleid en hernieuwbare en secundaire grondstoffen.

¹ Kamerstukken 2023–2024, 21 501-30, nr. 603

² Nationaal Programma Circulaire Economie 2023–2030
Kamerstukken 2022–2023, 32 852, nr. 224

³ COM(2020) 98 final

⁴ Verordening (EU) 2023/1542

⁵ COM(2022) 142 final

⁶ COM(2022) 677 final

Om het werk van de huidige Europese Commissie voort te zetten ten aanzien van de transitie naar een circulaire economie, zal het kabinet pleiten voor het opstellen van een derde circulaire economie actieplan onder de nieuwe Commissie om bedrijven te stimuleren verder te verduurzamen, innovatie aan te jagen en de concurrentiekracht van circulaire bedrijven te bevorderen.

Water weerbaarheid

Tijdens de informele bijeenkomst van milieuministers zal het Hongaars voorzitterschap naar verwachting een gedachtewisseling houden over het initiatief inzake water weerbaarheid. Met betrekking tot water weerbaarheid is Nederland positief dat dit punt op de agenda staat van de informele bijeenkomst.

Voor Nederland is het management van klimaatrisico's in het kader van water weerbaarheid belangrijk. Rapporten van het PBL⁷ en het KNMI⁸ laat zien dat Nederland steeds vaker zal worden blootgesteld aan de gevolgen van klimaatverandering en dat die gevolgen steeds extremer worden. De Nederlandse zomers zullen droger worden en de winters natter. Het European Climate Risk Assessment (EUCRA) dat op 11 maart jl. door het Europese Milieuagentschap is gepubliceerd⁹ schetst een overeenkomstig beeld voor de hele EU. Gelet op de ernst van de situatie dient aanpassing aan klimaatverandering versneld te worden opgepakt.

Voor Nederland zijn de drie belangrijkste uitgangspunten: een holistische benadering van klimaatadaptatie en integratie in alle EU-beleidssterreinen, Water en bodem sturend als principe om integraal te kijken naar de problematiek vanuit een adaptatieperspectief en meer aandacht besteden aan het bepalen van de effectiviteit van beleid en maatregelen. Tevens geldt dat er voldoende ruimte moet zijn voor maatwerk om recht te doen aan de lokale omstandigheden.

Grensoverschrijdende vervuiling van water en lucht

Het Hongaars voorzitterschap heeft aangegeven van gedachten te willen wisselen over grensoverschrijdende vervuiling van water en lucht. Het kabinet onderstreept het belang van een gedachtewisseling over grensoverschrijdende vervuiling van water en lucht en is positief over het voornemen om dit onderwerp te agenderen voor de aankomende informele bijeenkomst.

Als benedenstrooms land is Nederland gebaat bij internationale samenwerking en een gezamenlijke aanpak van grensoverschrijdende vervuiling op Europees niveau. Nederland ligt aan het einde van 4 stroomgebiedsdistricten en ontvangt water via grote rivieren en kleine beken. Deze situatie biedt kansen voor het verder brengen van Nederlandse expertise in waterbeheer, waaronder kennis en innovatie, wat essentieel is voor een veilige, gezonde omgeving en duurzaam waterbeheer in Europa. Echter legt deze ligging ook verplichtingen bij Nederland om migrerende vissen ruim baan te geven om bovenstrooms gelegen gebieden te bereiken, waarvoor maatregelen worden genomen. Tegelijk ontvangt Nederland veel water vanuit bovenstrooms gelegen landen met daarin bepaalde stoffen, en is de watertemperatuur een belangrijk aandachtspunt in de grensoverschrijdende samenwerking. In samenwerking met andere landen is veel bereikt, maar er liggen nog stevige opgaven. Om aan de

⁷ Klimaatrisico's in Nederland | Planbureau voor de Leefomgeving (pbl.nl)

⁸ Kamerstuk 32 813, nr. 1299.

⁹ European Climate Risk Assessment – European Environment Agency (europa.eu)

eigen gestelde doelen te voldoen is, naast nationale inzet, internationale samenwerking noodzakelijk. Het is belangrijk dat er geen afwenteling plaatsvindt en rekening wordt gehouden met beleidsdoelen die niet alleen bovenstrooms, maar ook benedenstrooms liggen, zoals bijvoorbeeld de inzet rondom kustwateren. De opgaven worden versterkt door klimaatverandering, met bijbehorende uitdagingen zoals bijvoorbeeld de zoetwaterbeschikbaarheid (droogte) en omgaan met hoge waterafvoeren door extreme regenval. Nederland is blij met de bestaande bilaterale samenwerking met onze buurlanden en met de samenwerking binnen de internationale riviercommissies. Gezien de opgaven die er liggen zetten we in op de versterking van deze samenwerking.

Ook op het gebied van luchtverontreiniging is het van belang samen te werken met Europese partners, onder meer in de UNECE bij de herziening van het Gothenburg protocol¹⁰. Luchtvervuiling houdt zich immers niet aan landsgrenzen. Nederland is zowel importeur als exporteur van luchtvervuilende stoffen. Het is daarom van belang hier goede internationale afspraken over te maken om burgers te beschermen, de kwaliteit van de leefomgeving te verbeteren en een gelijk speelveld te creëren. De richtlijn Luchtkwaliteit en richtlijn Industriële emissies hebben laten zien dat samenwerking op dit gebied resultaten brengt en dat de luchtkwaliteit verbeterd is in de afgelopen decennia. Nederland is daarom blij dat we met de (bijna) afgeronde herziening van deze twee richtlijnen weer een stap verder zijn in het verbeteren van de leefomgeving.

Financiering van de groene transitie

Het Hongaars voorzitterschap heeft aangegeven van gedachte te willen wisselen over financiering van de groene transitie. De precieze focus van het debat is nog niet bekend. Meer ten algemene is voor Nederland belangrijk dat er op Europees niveau goed naar de financiering van de groene transitie wordt gekeken om de doelstellingen voor klimaat en hernieuwbare energie te behalen. Hierbij dient gekeken te worden naar mogelijkheden om de investeringsbereidheid en -zekerheid van het bedrijfsleven te versterken, evenals de mogelijkheden om stabiliteit van het investeringsklimaat te vergroten. Op deze wijze kan de link tussen verduurzaming en het concurrentievermogen van de industrie verder versterkt worden. Daarnaast is de inzet van Nederland om de uitrol van de benodigde infrastructuur te versnellen, om zo de energietransitie mogelijk te maken. Bij deze punten dient naar het EU-financieringslandschap als geheel te worden gekeken, waarbij bijvoorbeeld ook investeringen via de Europese Investeringsbank (EIB) worden meegenomen.

Europese inzet richting de VN-Klimaatonderhandelingen (COP29)

Tijdens de informele bijeenkomst van milieu-ministers vindt ook een bespreking plaats over COP29, de VN-klimaatconferentie die van 11-22 november a.s. plaatsvindt in Bakoe, Azerbeidzjan. Gedetailleerde informatie over de bespreking tijdens de informele bijeenkomst is op het

¹⁰ Het Protocol van Göteborg, onderdeel van het UNECE-verdrag inzake grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand, stelt juridisch bindende emissiereductieplichten vast voor de belangrijkste luchtverontreinigende stoffen: zwaveldioxide (SO₂), stikstofoxiden (NO_x), ammoniak (NH₃), vluchtige organische stoffen (VOS) en fijne deeltjes (PM_{2.5}). Het protocol, dat in 1998 werd aangenomen, is in 2019 in werking trad en tot nu toe 28 partijen telt, ondersteunt maatregelen voor schone lucht in deelnemende landen. Voor de EU-landen is de verplichting uit hoofde van het Göteborg-protocol geen probleem omdat zij al aan de *National Emissions Ceilings* (NEC)-richtlijn moeten voldoen die in EU-verband is afgesproken. Na de Brexit is het Göteborg-protocol voor Nederland echter wel veel belangrijker geworden omdat wij veel grensoverschrijdende luchtverontreiniging uit het Verenigd Koninkrijk krijgen.

moment van schrijven nog niet beschikbaar. Hieronder worden daarom de onderwerpen voor COP29 en de internationale klimaatagenda dit jaar en de Nederlandse inzet toegelicht.

Tijdens de COP onderhandelt de EU als één partij, op basis van Raadsconclusies die tijdens de Milieuraad van 14 oktober 2024 zullen worden aangenomen. De Nederlandse COP-inzet wordt hoofdzakelijk bepaald door de gezamenlijke EU-posities. De bespreking op de informele bijeenkomst van milieu-ministers zal een eerste gelegenheid zijn om met elkaar van gedachten te wisselen over de uiteindelijke EU-positie.

Eind vorig jaar zijn op COP28 in Dubai belangrijke resultaten behaald voor wereldwijde klimaatambitie. Er is een fonds voor klimaatschade opgericht, en een mondiaal raamwerk voor klimaatadaptatie aangenomen¹¹ Dit zogenaamde «*UAE Framework for Global Climate Resilience*» zal onder andere op het gebied van water, voedsel, en ecosystemen de weerbaarheid tegen de gevolgen van klimaatverandering helpen versterken.

Verder is op COP28 de balans opgemaakt wat betreft de uitvoering van de Overeenkomst van Parijs. In deze Global Stocktake en de zogenaamde «*UAE Consensus*» is afgesproken om het aandeel hernieuwbare energie wereldwijd te verdrievoudigen, om energie-efficiëntie te verdubbelen, en om weg te bewegen van fossiele brandstoffen in energiesystemen. COP28 heeft hiermee een stevig signaal afgegeven aan overheden en bedrijven dat het tijdperk van fossiele brandstoffen ten einde loopt, en dat alle landen hun energietransitie zullen versnellen.

De Partijen van de Overeenkomst van Parijs worden aangemoedigd om de uitkomsten van de Global Stocktake mee te nemen in hun nieuwe VN-doel voor 2035, de zogenaamde «*Nationally Determined Contribution*» (NDC). Onder de Overeenkomst van Parijs zijn landen verplicht om elke vijf jaar nieuwe VN-klimaatdoelen vast te stellen. In 2025, uiterlijk februari, dienen alle landen hun doelen voor 2035 in te dienen. Hoewel dit geen onderwerp is van de onderhandelingen op COP29, zullen de voorbereidingen van deze NDCs bijzondere aandacht hebben van de EU dit jaar, ook in de internationale klimaatdiplomatie.

De EU heeft een gezamenlijk VN-doel. De nieuwe NDC voor 2035 zal voortvloeien uit het Europese doel voor 2040¹², waarover momenteel wordt gesproken en dat via de Europese klimaatwet wettelijk bindend wordt voor de EU. In navolging van de eigen doelen zet de EU erop in dat de nieuwe NDC's van alle andere landen in lijn zijn met het doel van 1,5 graad, en dat ze alle sectoren van de economie en alle broeikasgassen omvatten. Ook wil de EU dat de uitkomsten van de Global Stocktake worden meegenomen in de nieuwe NDC's.

Op COP29 zal veel aandacht gaan naar het nieuwe lange termijn doel voor internationale klimaatfinanciering, de *New Collective Quantified Goal* (NCQG), waarover vóór 2025 dient te worden besloten. Dit doel volgt op de in 2009 overeengekomen internationale verplichting van ontwikkelde landen om vanaf 2020 jaarlijks collectief USD 100 miljard uit publieke en private bronnen te mobiliseren voor klimaatactie in ontwikkelingslanden. Het Glasgow Climate Pact, dat tijdens COP26 is aangenomen, spoort landen bovendien aan om klimaatfinanciering voor adaptatie per 2025 te verdubbelen ten opzichte van 2019. Recent heeft de OESO bevestigd dat

¹¹ Kamerstuk 31 793, nr. 256

¹² Kamerstuk 22 112, nr. 3916

de USD 100 miljard in 2022 is gehaald. Dit is een belangrijke mijlpaal voor het vertrouwen van ontwikkelingslanden in de klimaatonderhandelingen.

Inzet van de EU en Nederland is dat het nieuwe doel er anders uitziet dan het huidige puur kwantitatieve doel. Het is van belang dat financiering van klimaatactie wordt gezien als mondiaal doel, waarbij ontwikkelde landen het voortouw nemen en er ook een rol is voor opkomende, geïndustrialiseerde economieën. Het doel zou primair gericht moeten zijn op de ondersteuning van de meest kwetsbare landen bij de implementatie van hun nationale klimaatplannen. In het nieuwe doel dient daarnaast ruimte te zijn voor publieke en private financiering van klimaatactie. Daarbij hebben ook de internationale financiële instellingen (IFI's) een belangrijke rol te spelen in het genereren van financiële middelen voor klimaatbeleid in ontwikkelingslanden. Het is daarnaast van belang voortgang te boeken met het in lijn brengen van alle financiële stromen met de doelen van de Overeenkomst van Parijs. Een akkoord over het nieuwe lange termijn doel op COP29 zal een belangrijke factor zijn in de realisatie van ambitieuze klimaatplannen wereldwijd.

Naast mitigatie wordt ook klimaatadaptatie urgenter. Met toenemende waterproblemen zoals droogte, onregelmatige neerslag, en overstromingen worden de schadelijke gevolgen van klimaatverandering steeds zichtbaarder. Extreem weer had in 2023, het warmste jaar ooit gemeten, gevolgen op alle continenten. Het KNMI waarschuwt voor kantelpunten waarbij veranderingen ineens sneller gaan als de gemiddelde temperatuurstijging boven een bepaalde drempelwaarde komt.

De uitkomst van de Global Stocktake laat zien dat er wereldwijd stappen zijn gezet op het gebied van klimaatadaptatie, maar dat actie nog kleinschalig en gefragmenteerd is. Nederland zet in op een integrale adaptatie-aanpak waarbij ruimtelijke ordening en water centraal staan. Het *UAE Framework* staat zo'n aanpak voor, met daarbij doelstellingen die landen moeten helpen met het verbeteren van hun adaptatieprocessen, onder andere op het gebied van klimaatdata voor risico- en kwetsbaarheidsanalyses, planning, implementatie en monitoring. Er zijn ook doelstellingen afgesproken voor adaptatie op het gebied van integraal waterbeheer (onder andere verbeterde klimaatweerbaarheid tegen watergerelateerde rampen), voedselzekerheid, gezondheid en ecosystemen (bijvoorbeeld via *nature-based solutions*). De Global Stocktake roept partijen daarnaast op om nationale adaptatie plannen en processen tegen 2025 te hebben vastgesteld en tegen 2030 voortgang te hebben geboekt in de implementatie.

In aanloop naar COP29 zal verder een evaluatie plaatsvinden van het proces aangaande Nationale Adaptatie Plannen (NAP), om ook bij te dragen aan implementatie van de doelen uit het UAE Framework. Dit proces biedt de mogelijkheid voor verdere versterking van de planning en uitvoering van adaptatie in lijn met de Internationale Klimaatstrategie (IKS). Ook zet NL in op de monitoring van voortgang wereldwijd door actief bij te dragen aan het tweejarig UAE-Belém indicatoren werkprogramma voor het raamwerk. Nederland zal zich sterk blijven inzetten op het bevorderen van de betrokkenheid van vrouwen, jongeren en inheemse bevolking bij de besluitvorming en implementatie van het raamwerk.

Tot slot wordt op de COP29 ook opnieuw gesproken over internationale samenwerking via marktmechanismen (handel in koolstofkredieten), die moet bijdragen aan het behalen van de doelen van de Overeenkomst van Parijs. De regels waarover wordt onderhandeld moeten de handel in koolstofkredieten beter volgen en registreren, transparantie garanderen

en de integriteit van de internationale koolstofmarkt duurzaam waarborgen. De EU, en daarbinnen Nederland, is voorstander van robuuste kwaliteitscriteria, zodat de gerealiseerde koolstofverwijdering daadwerkelijk bijdraagt aan het behalen van klimaatdoelen op nationaal, Europees, en mondiaal niveau.