

Geachte Commissarissen,

Graag spreken we, namens het Nederlandse kabinet, onze waardering uit voor uw gezamenlijke initiatief om consultaties te starten ten behoeve van een EU Actieplan voor duurzaam consumeren en produceren (SCP), waartoe is besloten in de EU Strategy for Sustainable Development, en een Actieplan voor duurzaam industriebeleid (SIP). Binnen het brede begrip van duurzame consumptie en productie en duurzaam industriebeleid moeten we een balans vinden tussen economische, sociale en milieuaspecten. Voor de Europese Unie liggen de grootste uitdagingen in de noodzaak de ontkoppeling van economische groei en milieudruk in daden en concurrentievoordeel om te zetten. Concrete, ambitieuze en vooral ook samenhangende actieplannen van de Europese Unie op het vlak van duurzame consumptie en productie en industriepolitiek vormen daarvoor een voorwaarde.

Overigens hecht Nederland aan een helder verband tussen het EU Actieplan Duurzame Consumptie en Productie en de EU inzet in het kader van het Marrakesh-proces. Nederland acht het van belang dat Europese en multilaterale afspraken op het terrein van duurzame consumptie en productie elkaar versterken.

Het is belangrijk dat consumenten naast informatievoorziening ook goede keuzealternatieven hebben. Daarom is er binnen duurzaam produceren en consumeren (SCP) een belangrijke rol weggelegd voor het bedrijfsleven. Van hen verwachten we dat duurzaamheid, waaronder milieu in de gehele keten wordt geïntegreerd. Om via de dynamiek van de markt duurzaamheid en milieu te bevorderen, zijn duurzaam industriebeleid, maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO) en het bevorderen van top-runners en lead markets van groot belang. De overheid kan het beste aanwezige initiatieven in de markt financieel stimuleren via duurzaam inkopen en vergroening van het financieel instrumentarium. Zo kan de overheid duurzame technologie actief ondersteunen en daarmee het concurrentievermogen van het bedrijfsleven vergroten. Op basis van een niet handelsversturende aanpak, moet ruimte worden geboden zodat clean, clever en competitive kansen worden gepakt door het bedrijfsleven.

Nederland ondersteunt de focus van de Commissie op de belangrijkste uitdagingen op milieugebied van dit moment, waarbij biodiversiteit overigens niet mag worden vergeten. Om invulling te kunnen geven aan die uitdagingen dient naar onze overtuiging – mede op grond van onze nationale SCP beleidservaringen – flinke voortgang te worden geboekt op negen domeinen. Onze voorstellen passen binnen de uitgangspunten die de Commissie wil hanteren om te komen tot een samenhangend pakket van maatregelen.

Het gaat om de volgende negen beleidsdomeinen:

1. Duurzaam Industriebeleid. De Nederlandse inzet is om de ambities op het gebied van klimaatverandering gepaard te laten gaan met het versterken van het concurrentievermogen. Het Europese bedrijfsleven kan zo een goede positie verwerven op de mondiale groeiemarkt voor energiebesparende en duurzame producten en diensten. In de bijlage is aangegeven aan welke voorwaarden daartoe zou moeten worden voldaan;
2. Verduurzaming van de landbouw. Met het oog op de grote bijdrage die door de landbouwsector kan worden geleverd aan de verduurzaming van productie en consumptie verzoekt Nederland de Commissie om maatregelen ten behoeve van de agroproductiesector;
3. 'Top-runners' and 'lead markets'. Het SIP actieplan kan het lead market concept voor eco-innovaties invullen met een samenhangend instrumentarium, dat bedrijven die voorlopen op duurzaamheidsgebied beloont, terwijl de achterblijvers met voortschrijdende minimumeisen via het SCP actieplan bij de les worden gehouden ('toprunner' –systeem). De beloning geeft de overheid door duurzaam in te kopen en financiële prikkels. Hierbij is een goede afstemming met het R&D –beleid van belang, bijvoorbeeld in het Strategic Energie Technology Plan. Op het terrein van eco-innovaties dienen de Lidstaten en de Europese

Commissie samen te werken zoveel mogelijk de voordelen van schaalgrootte en kennis-spillovers te benutten;

4. Versterking van de inzet van financieel-economische instrumenten. Nederland verwacht van het EU Actieplan Duurzame Consumptie en Productie een stimulans voor de lidstaten om (verdere) vergroening van hun belastingstelsels op te pakken. Concreet steunt Nederland het voorstel tot onderzoek van de Europese Commissie naar verruiming van de mogelijkheden tot differentiatie in de belasting op de toegevoegde waarde (BTW) voor milieuvriendelijke producten en diensten;
5. Tempo maken met duurzaam inkopen door de overheid. Het Actieplan van de Europese Unie dient de Lidstaten aan te zetten tot ambitieuze doelstellingen op het vlak van duurzaam inkopen. Ook de Europese Commissie zelf dient zo spoedig mogelijk duurzaam in te kopen;
6. Een grotere rol voor duurzaamheid in het internationale handelsbeleid. Er ligt er een belangrijke taak bij de Commissie om zich namens de EU in de WTO sterk te maken voor afschaffing van invoerrechten op milieugoederen en liberalisatie van milieudiensten, die beide aantoonbaar een bijdrage leveren aan een beter milieu en waar mogelijk voor non-trade concerns. Van de mogelijkheid om in het kader van haar preferentieel handelsbeleid en bij Free Trade Agreements duurzaamheidsafspraken te maken, dient door de Commissie adequaat en constructief gebruik gemaakt te worden. Nederland was verheugd te vernemen dat in de onderhandelingsmandaten voor de Commissie ruimte is gelaten voor afspraken op het terrein van duurzaamheid die op een positieve manier ingevuld zullen worden;
7. Life-cycle management. De Commissie kiest een product based approach in het consultatiepaper. Nederland benadrukt het belang van een integrale aanpak die leidt tot het verminderen van de milieudruk gedurende de gehele levenscyclus van een product, met zo min mogelijk afwenteling. Ervaring met diverse nationale initiatieven op grote biotische grondstofketens, bijvoorbeeld de ontwikkeling en toepassing van duurzaamheidscriteria, zijn interessant voor uitwerking op Europees niveau, samen met het bedrijfsleven en als bijdrage aan de ontwikkeling van internationale duurzaamheidsstandaarden;
8. Meer aandacht voor 'maatschappelijk verantwoord ondernemen' (MVO). Nederland is een voorstander van een meer actieve aanpak vanuit de Europese Commissie. Zo moeten we goede praktijken intensiever uitwisselen, netwerken van de stakeholders en maatschappelijke organisaties versterken, MVO beter integreren in het Europese beleid, etc;
9. Dataverzameling. Het beschikbaar hebben en openbaar maken van milieu-informatie over producten is nu te veel versnipperd. In onze ogen is data-center dat zorgt voor goede informatievoorziening een noodzakelijke voorwaarde voor harmonisatie van de inzet van instrumenten, leidend tot verandering van productie- en consumptiepatronen.

In de bijlage bij deze brief treft u een uitgebreide toelichting aan. Gaarne gaan wij er van uit hiermee een bijdrage te hebben geleverd aan de totstandbrenging van actieplannen van de EU voor duurzame consumptie en productie en voor duurzame industriepolitiek met voldoende ambitie om aan onze duurzaamheidsuitdagingen het hoofd te bieden.

Hoogachtend,

de minister van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,

dr. Jacqueline Cramer

de minister van Economische Zaken

Maria van der Hoeven

Bijlage bij brief Reactie op ‘Consultation on the Action Plans on Sustainable Consumption and Production and Sustainable Industrial Policy’

Ad. 1. Duurzaam industriebeleid	3
Ad 2. Duurzaam landbouwbeleid	4
Ad 3. ‘Top runners’ and ‘lead markets’	4
Ad 4. Versterking van de inzet van financieel-economische instrumenten.....	6
Ad 5. Tempo maken met duurzaam inkopen door de overheid	8
Ad 6. Een grotere rol voor duurzaamheid in het internationale handelsbeleid	8
Ad 7. Life cycle management.....	9
Ad 8. Meer aandacht voor Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen	10
Ad 9. Dataverzameling	10

Ad. 1. Duurzaam industriebeleid

De discussie over een duurzaam industriebeleid moet worden geplaatst in de context van het bredere Europese industriebeleid. Het huidige industriebeleid in de EU is gebaseerd op een mededeling uit 2005 die direct aanhaakt op de Lissabonagenda. Deze mededeling heeft tot doel het industriebeleid van de lidstaten te complementeren en zodoende bij te dragen aan een sterkere en meer dynamische industrie. De mededeling introduceerde een zevental horizontale en een zevental sectorale beleidsinitiatieven. Eén van de horizontale initiatieven beslaat het terrein van het concurrentie-, energie- en milieubeleid. Gegeven de onderlinge verwevenheid van deze beleidsterreinen is nauwe coördinatie en een geïntegreerde aanpak van diverse beleids- en wetgevingsinitiatieven noodzakelijk. De High Level Group (HLG) Concurrentiekracht, Energie en Milieu geeft als expertgroep invulling aan het streven te komen tot een geïntegreerde aanpak en doet voorstellen ter bevordering van de synergie tussen concurrentiekracht, energie en milieu aan de Commissie en de Raad. De HLG leverde onder meer inbreng voor het energie- en klimaatveranderingpakket van de Commissie.

In de recent verschenen Mid Term Review van het Europese industriebeleid concludeert de Commissie dat de Europese industrie aanzienlijke voortgang heeft geboekt bij de verbetering van de energie-efficiëntie. Ook is de industrie goed gepositioneerd om te kunnen profiteren van de groei op de markt voor energiebesparende en duurzame producten. In een vooruitblik op de komende jaren constateert de Commissie dat klimaatverandering, naast globalisering en technologische verandering, één van de belangrijkste uitdagingen is voor het concurrentievermogen van de industrie. Deze ontwikkelingen vragen volgens de Commissie niet om fundamentele veranderingen in het industriebeleid, maar om nieuwe accenten.

Nederland vindt dat voor de positionering van energie- en klimaatvraagstuk in het industriebeleid zoveel mogelijk gebruik moet worden gemaakt van de adviezen van de eerder genoemde HLG. Deze adviseerde o.a. op het gebied van de werking van het Europees Emissiehandelsstelsel (ETS), energiebesparing en het tegelijkertijd creëren van een gelijk speelveld voor de Europese industrie op de mondiale markt. De Nederlandse inzet is om de ambities op het gebied van klimaatverandering gepaard te laten gaan met het versterken van het concurrentievermogen. Het Europees bedrijfsleven kan dan een goede positie verwerven op de mondiale groeimarkt voor energiebesparende en duurzame producten en diensten. Meer concreet vergt dit:

- *Een duidelijk wettelijk kader* met betrekking tot productvoorschriften, regels voor afvang en opslag van CO₂, duurzaamheidscriteria voor biomassa voor energiedoelinden, etc.,
- *Een gelijk speelveld binnen de EU.* Dit zou bij voorkeur tot stand komen door middel van een mondiaal emissiebegrijpingsstelsel, maar in ieder geval via harmonisatie van het allocatiemechanisme in het Europees emissiehandelsstelsel (ETS) en Europees

- vastgestelde emissie- en zuinigheidsnormen en eisen op het gebied van CO₂ -afvang en -opslag.
- *Versterking van de Europese R&D -inspanningen*, met name op terrein van duurzame energie, energiebesparing en het afvangen en opslaan van CO₂.
 - Dat de overheid condities schept en belemmeringen wegneemt om Europese bedrijven in staat te stellen hierin een voortrekkersrol te spelen.

Ad 2. Duurzaam landbouwbeleid

Met de hervorming van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) in 2003 is Europa de weg ingeslagen van meer markt oriëntatie en verdere verduurzaming. Markt oriëntatie impliceert dat niet meer de productgebonden subsidies bepalend zijn voor wat (en hoeveel) de landbouw produceert, maar de actuele markt vraag. Aan de verduurzaming van de landbouw wordt bijgedragen door de toepassing van cross-compliance en een versterkt plattelandsbeleid. Het Kabinet zal zich er bij het mid term review in 2008/2009 voor inzetten om de huidige Europese inkomenstoeslagen in de landbouw in de toekomst sterker te koppelen aan het realiseren van maatschappelijke waarden zoals voedselveiligheid en voedselzekerheid, het in stand houden van het landschap en de zorg voor milieu en dierenwelzijn.

Europa zou innovatie en kennisontwikkeling op het terrein van duurzaamheid voor agro-gerelateerde activiteiten kunnen stimuleren. Het gaat daarbij ook om het stimuleren van kennisvergroting (informatievoorziening en bewustwording) van de Europese consument (labeling en etikettering). Hierdoor, maar ook door andere maatregelen, zoals duurzaam inkopen door de overheid, zou de ontwikkeling van de markt voor duurzaam geproduceerd voedsel kunnen worden ondersteund.

Verder zou Europa het streven naar een biobased economy, het op duurzame wijze vervangen van fossiele door groene grondstoffen, kunnen stimuleren door het creëren van maatschappelijk draagvlak, het scheppen van goede marktcondities en het ontwikkelen en vermarkten van kennis en het bevorderen van nieuwe samenwerkingsverbanden. In dit kader zou ook de ontwikkeling van bioraffinage kunnen worden gestimuleerd, evenals het faciliteren van duurzame, biotische ketens. De principes van life cycle management moeten hierbij worden toegepast (zie ook verder in deze bijlage).

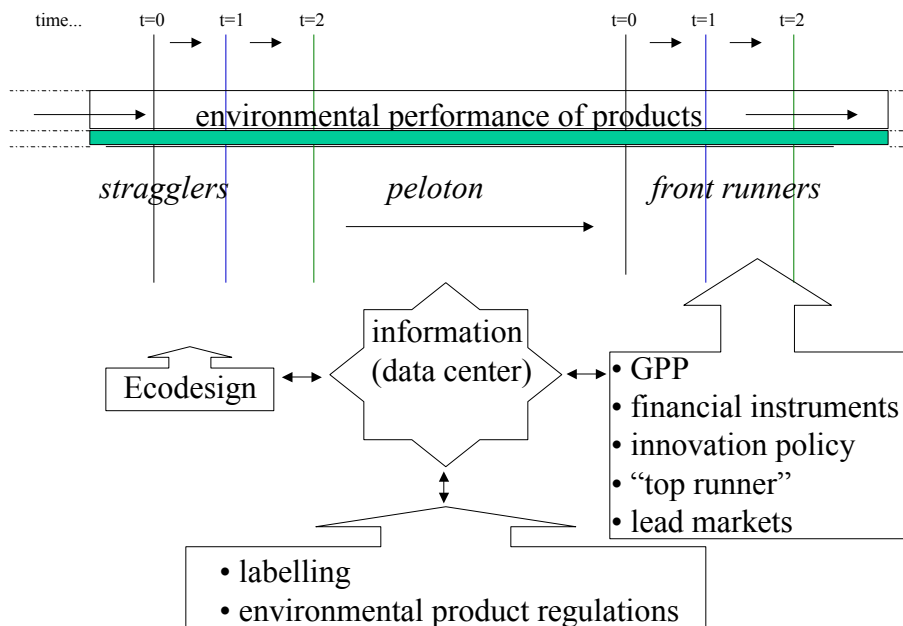
Tenslotte vraagt Nederland aandacht voor agrologistiek: lange afstanden en fijnmaziger distributie leiden tot steeds meer kilometers. Als er niets gebeurt zal het aantal voertuigkilometers voor het vervoer van agrarische producten en levensmiddelen in 2020 ruimschoots zijn verdubbeld. Agrarisch transport levert bovendien een behoorlijke bijdrage aan de congestie. Omgekeerd vormt de congestie overigens ook een probleem voor de agrofoodsector. Nu loopt het Europese agrocluster nog voorop in de wereld, maar nieuwe duurzame agrologistieke concepten zijn nodig om die positie te behouden.

Ad 3. 'Top runners' and 'lead markets'

In veel sectoren zijn er reeds bedrijven die het initiatief hebben genomen om duurzaam te produceren. Deze bedrijven zijn op het vlak van duurzaamheid te beschouwen als 'top runners'. Om hun investeringen lonend te maken en om hun voorbeeld sneller tot 'main stream' te laten worden, moeten zowel de vraag als de concurrerende aanbieders worden geprikkeld. Via duurzaam inkopen en financiële instrumenten kunnen markten voor duurzame producten worden gecreëerd. Onderzoek gericht op de realisatie van schone technologieën dient verder te worden bevorderd. Nederland benadrukt daarbij het belang van de disseminatie van nieuwe schone technologieën zodat onderzoeksresultaten kunnen leiden tot eco-innovaties. Demonstratieprojecten in bijvoorbeeld het CIP kunnen in dit verband een belangrijke rol spelen.

Via een Europees 'top runner'-systeem, waarbij de prestaties van de top runners worden omgezet in minimumstandaarden waaraan alle marktpartijen binnen een bepaalde periode moeten voldoen, kunnen concurrenten aangezet worden tot het inhalen van hun achterstand. De duurzaamheidsprestatie van de top runners kan op enig moment ($t = 0$) de referentie vormen voor de door de overheid in te kopen producten, alsmede de minimumeis die (bijvoorbeeld via de Ecodesign -richtlijn) op enige termijn ($t = 2$) aan op de Europese markt te verhandelen producten zal worden gesteld (rekening houdend met verplichtingen inzake de interne markt van de EU en in de WTO). Zo ontstaat een dynamisch raamwerk waarin voor ieder bedrijf de route naar verduurzaming van de eigen producten duidelijk is (zie schema).

A dynamic framework for improving competitiveness and product performance



In een aantal sectoren zou dat kunnen betekenen dat Europa binnen de wereld excelleert. Eco-innovaties zijn de sleutel voor een clean, clever en competitief Europa. De Europese concurrentiepositie is in belangrijke mate gebaseerd op energie- en materiaalefficiëntie en de capaciteit om nieuwe oplossingen te ontwikkelen. De lidstaten en de EU moeten samenwerken om de kansen van eco-innovaties te benutten en om Europese koplopers op het terrein van eco-innovaties te bevorderen. Daarbij is de inzet van een samenhangende en elkaar versterkende mix van pull- en push-instrumenten essentieel. Europa en zijn lidstaten moeten de koplopers stimuleren door financiële economische instrumenten, duurzaam inkopen en dynamische standaardontwikkeling voor producten en processen.

Wat dynamische standaardontwikkeling betreft, is Nederland een warm voorstander van het uitbreiden van het instrument Ecodesign. Eén van de eerste wettelijke instrumenten dat milieueisen stelt aan het ontwerp van producten is de Ecodesign richtlijn en de nader te bepalen uitvoeringsmaatregelen. Omdat bij het ontwerp inzicht wordt verschaft in milieu- en kostenaspecten van een product gedurende de gehele levenscyclus leidt dit vaak tot eco-innovaties, maatwerk en slimme ketensamenwerking van en tussen bedrijven. Niet zelden brengt dit directe kostenbesparingen met zich mee.

De Ecodesign richtlijn is beperkt tot energieverbruikende apparaten (producten). Onderzocht zou moeten worden of dit uitgebreid kan worden naar meer producten. Naast voorgenoemde uitbreiding zouden de ecodesign -eisen ook regelmatig moeten worden geactualiseerd, gebruik

makend van de top runner -benadering, om zo tot een dynamisch proces van productverbetering en innovatie te komen. Met dit systeem kan worden bijgedragen aan de uitdaging om Europeesbreed te komen tot duurzamere en beter presterende producten.

Er wordt in dit verband ook gesproken over de totstandbrenging van 'lead markets'. Een belangrijk beleidsmatig aandachtspunt ten aanzien van het concept 'lead markets' is wat de criteria zijn om te bepalen welke Europese markten de potentie van een 'lead market' hebben en op welke wijze de Commissie concreet invulling denkt te geven aan het 'lead markets' concept. Belangrijk aandachtspunt van Nederland is bovendien hoe 'lead markets' zich gaan verhouden tot andere strategische samenwerkingsinitiatieven op Europees niveau zoals bijvoorbeeld de European Technology Platforms, de Joint Technology Initiatives, het Environmental Technologies Action Plan (ETAP) en het in ontwikkeling zijnde Strategic Energy Technology Plan (SET). ETAP zou een rol kunnen spelen om op het gebied van eco-innovaties de samenhang te bewaken en zou kunnen adviseren over de besluitvorming ten aanzien van de financiering van marktintroductie van eco-innovaties.

Ad 4. Versterking van de inzet van financieel-economische instrumenten

Wij vinden dat de uitdaging 'Smarter Consumption: changing behaviours' door de overheid het meest effectief kan worden ingevuld door de inzet van financieel-economische instrumenten en duurzaam inkopen. Keurmerken en labels kunnen een aanvullend instrument zijn om de keuze voor duurzame alternatieven gemakkelijker te maken en meer transparantie in de markt te creëren. De Nederlandse ervaring heeft geleerd dat voorlichting en informatieverstrekking, bijvoorbeeld via milieulabels op producten, op zichzelf vaak nog weinig effect sorteren. Overheidsgeïnitieerde keurmerken als zodanig zijn meestal onvoldoende om een markt te creëren. Zonder aanvullende financiële prikkels blijkt de effectiviteit van het Nederlands Milieukeur en het Ecolabel in de praktijk gering. Voor gedragsverandering is het soms gewoon wenselijk om onduurzame keuzes onmogelijk te maken door bepaalde producten te verbieden.

Financieel-economische of marktconforme instrumenten spelen een belangrijke rol bij het realiseren van de duurzaamheidsdoelstellingen van Nederland en de EU. Ze zijn een uitstekend middel om duurzaamheidsoverwegingen te integreren in de gangbare besluitvormingsmechanismen rondom productie en consumptie in Nederland en de EU. Doordat zij milieukosten internaliseren in de prijzen van milieurelevante goederen en diensten, zetten zij aan tot gedrag dat meer rekening houdt met het milieu. Bijkomend voordeel is de flexibiliteit die zij bieden aan actoren in vergelijking tot normstelling, waardoor de kosteneffectiviteit van oplossingen toeneemt en de innovatie wordt bevorderd.

Overigens kunnen aan het gebruik van het fiscale instrumentarium voor niet-fiscale doelen naast belangrijke voordelen ook nadelen (nalevingskosten, neveneffecten) verbonden zijn. Het nut van het fiscale instrumentarium ten behoeve van niet-fiscale doelen zal daarom bij elk voorstel afzonderlijk overwogen moeten worden ten opzichte van andere instrumenten, zoals bijvoorbeeld verbodsbepalingen of een vergunningensysteem.

De groep van instrumenten omvat fiscale heffingen en belastingen, handel in emissie- of gebruiksrechten, overheidsaankopen, subsidies en aansprakelijkheidsvoorzieningen. In relatie tot duurzame consumptie en productie spelen vooral belastingen een rol. Belastingen zijn het wettelijk instrument van de Rijksoverheid waarmee financiële middelen worden ingezameld die vervolgens worden ingezet voor het doen van uitgaven. De band tussen inkomsten en uitgaven kan meer of minder direct zijn. De invloed van belastingen op het gedrag van producenten en consumenten is afhankelijk van o.m. de keuze van de grondslag, de hoogte van het tarief en de eventuele differentiaties daarin. Het fiscaal instrumentarium kan en wordt in Nederland ook ingezet om milieudoelstellingen te realiseren. Dit vormt het beleidsdomein van de vergroening

van het belastingstelsel. Dit wordt nader toegelicht aan de hand van drie centrale begrippen: vergroening, bestemming en differentiatie.

Vergroening

Vergroening van het belastingstelsel houdt allereerst in het streven om een bepaald deel van de totale belastingopbrengst te genereren uit belastingen die (mede) een milieudoel hebben.

Verschillende belastingen dragen hieraan bij:

- Belastingen op milieugrondslag: belastingen op energie, grondwater en leidingwater, op het storten van afval, en m.i.v. 2008 ook op verpakkingsmateriaal; gezamenlijke opbrengst in 2006 € 4,5 mld.
- Overige groene belastingen: brandstofaccijnzen en belastingen m.b.t. voertuigen (BPM en MRB) met als gezamenlijke opbrengst € 14,2 mld.

Nederland heeft in vergelijking tot andere Europese landen een hoog percentage groene belastingen. In 2005/2006 lag het op ca. 10%. In 2008 wordt de opbrengst aan groene belastingen verhoogd met ca. € 1,1 mld. Het gaat dan om o.m. een vliegticketbelasting, een verdere milieudifferentiatie in de aanschafbelasting op auto's en om een verpakkingenbelasting. Er vindt onderzoek plaats naar verdere vergroeningsmogelijkheden in de jaren daarna. Bij het uitbreiden van de vergroening gaat het uitsluitend om de belastingen op milieugrondslag en de overige groene belastingen, niet om de bestemmingsheffingen voor specifieke doelen. In vervolg op in 2006 en 2007 door Nederland voor de lidstaten georganiseerde workshops over de inzet van economisch instrumenten voor het afvalbeheer, wordt nu toegewerkt naar een Europese database voor informatieuitwisseling van ervaringen met economische instrumenten in het afvalbeheer. Een dergelijke database zou ook zinvol zijn voor de milieubrede inzet van economische instrumenten.

Bestemming

In tegenstelling tot de opbrengsten van milieubestemmingsheffingen (afvalstoffen en afvalwaterheffing, O-heffing e.d.), die exclusief worden aangewend voor het doen van milieu-uitgaven, worden de opbrengsten van groene belastingen behandeld als algemene middelen van het rijk die aan willekeurig welke uitgaven besteed kunnen worden. Desgewenst kunnen dat ook milieu-uitgaven zijn, maar er is geen sprake van een specifiek, langjarig verband tussen omvang van de betreffende milieu-uitgaven en omvang van de opbrengsten uit de specifieke belasting. Alle milieubelastingen leiden tot lasten voor burgers of bedrijven. Hun introductie hoeft echter niet per se tot stijging van de gemiddelde lastendruk te leiden. Met name de belastingen op milieugrondslag zijn mede ingevoerd om de belastingdruk voor een deel te kunnen verschuiven van de (directe) belastingen op inkomen en vermogen naar de (indirecte) belastingen op producten en diensten. De opbrengst uit deze milieubelastingen is daarom "teruggesluisd" en gestopt in de verlaging van de belastingen op inkomen uit arbeid en de vennootschapsbelasting. Er zijn daarnaast ook nog wel andere manieren van terugsluis gehanteerd, ingegeven door de wens om specifieke doelgroepen zo goed mogelijk te compenseren voor hun gestegen milieulasten.

Differentiatie

Differentiatie houdt in het variëren van belastingtarieven (korting, vrijstelling, bonus-malus) om daarmee niet-fiscale doelen te realiseren of te ondersteunen. Milieu kan een van die doelen zijn. Milieudifferentiatie kan tot stand gebracht worden in zowel milieu-, resp. groene belastingen, alsook in niet-milieubelastingen. Voorbeelden van het eerste zijn de differentiaties in de autobelastingen, de brandstofaccijnzen of de stortbelasting; voorbeelden van het tweede zijn de groen beleggen-regeling en de bijtelregeling lease-auto's in de loon- en inkomstenbelasting. Door middel van differentiatie kan de milieueffectiviteit van fiscale instrumenten aanzienlijk vergroot worden. Ook hier onderzoekt Nederland vergroting van de mogelijkheden. Mede hierom staat Nederland ook positief tegenover onderzoek van de Europese Commissie naar verruiming van de mogelijkheden tot differentiatie in de belasting op de toegevoegde waarde (BTW) voor milieuvriendelijke producten en diensten.

Ad 5. Tempo maken met duurzaam inkopen door de overheid

In aanvulling op het financieel-economisch instrumentarium kan via duurzaam inkopen voor menig bedrijf de 'business case' voor duurzame producten tot stand worden gebracht. Duurzaam inkopen heeft in het Nederlandse beleid een hoge prioriteit. De overheid dient een goed voorbeeld te stellen. De gezamenlijke marktmacht van de verschillende overheidslagen kan worden benut om kansen te bieden aan koploperbedrijven op het vlak van duurzame producten. Het overheidsaandeel in de totale bestedingen in Nederland bedraagt ongeveer 10%. Voor de meeste productgroepen die de overheid inkoop worden duurzaamheidscriteria opgesteld. Indien deze criteria niet kunnen worden toegepast moet dat goed worden uitgelegd door de overheidskoper: comply or explain. De ervaring in Nederland leert dat het proces van totstandbrenging van inkoopcriteria betekent dat duurzaam produceren op de agenda van menig bedrijf komt te staan.

Het Actieplan van de Europese Unie dient de Lidstaten aan te zetten tot ambitieuze doelstellingen op het vlak van duurzaam inkopen. Ook de Europese Commissie zelf dient zo spoedig mogelijk duurzaam in te kopen. Europees Beleid op het vlak van duurzaam inkopen zou het tempo van de voorlopende landen, zoals het Verenigd Koninkrijk, de Scandinavische landen en Nederland niet moeten afremmen. De verwachte Mededeling van de Europese Commissie over duurzaam inkopen zou de actieve lidstaten moeten ondersteunen in hun werk bijvoorbeeld door hun ervaringen te gebruiken als 'best practices'. Een Europese database met informatie over de verschillende manieren om duurzaam inkopen aan te pakken, definities van productgroepen, duurzaamheidscriteria per productgroep en methoden voor monitoring van de voortgang zou de voorlopers ondersteunen en de anderen inspireren.

Door de criteria die de overheid stelt kan zij bijdragen aan gerichte innovatie ('launching customer'). En door de duurzaamheidscriteria voor de onderscheiden productgroepen volgens een inzichtelijk schema aan te passen worden producenten gestimuleerd om hun producten te blijven verbeteren.

Ad 6. Een grotere rol voor duurzaamheid in het internationale handelsbeleid

Vanuit duurzaamheids overwegingen kan het wenselijk zijn om minimumeisen aan productieprocessen in de EU te stellen of, in een aantal gevallen, bepaalde producten zelfs te verbieden. Wanneer dit zich uitstrekt tot productieprocessen en methoden in derde landen, bij voorbeeld duurzaamheidseisen voor hout en biomassa raakt dit aan de spelregels van het internationale handelsregime in de WTO en de EU regels inzake de interne markt. Het is daarom van cruciaal belang om de ruimte die het handelsregime bijvoorbeeld biedt voor de SCP beleidsambities te onderzoeken en te benutten en te onderzoeken welke mogelijkheden internationale milieuverdragen en flankerend beleid bieden. Duurzaamheidsvraagstukken worden in de relatie met internationale handel aangeduid als niet-handelsbelangen, non-trade concerns. Het gaat daarbij vooral om discussies met betrekking tot handel en milieu, arbeidsnormen en dierenwelzijn.

Gezien de bevoegdheidsverdeling tussen EG en Lidstaten op dit terrein, ligt er een belangrijke taak bij de Commissie om zich in de WTO sterk te maken voor NTC's. De huidige WTO-ronde (de DOHA-ronde) biedt weinig tot geen ruimte om de NTC's te adresseren. Nederland staat met volle overtuiging achter het afronden van deze ronde van onderhandelingen, die nieuwe kansen moet bieden vooral voor ontwikkelingslanden, maar ook voor de EU zelf. Dat neemt niet weg dat Nederland vindt dat NTC's besproken moeten worden in de WTO en daarom zal pleiten voor een grotere rol hiervoor, mogelijk in een nieuwe handelsronde. Het kabinet zal in de eerste helft van 2008 met een nieuwe Nederlandse visie op dit onderwerp komen, waarin ook de resultaten van een maatschappelijke dialoog (met vertegenwoordigers van bedrijfsleven, NGOs en wetenschap) zullen worden betrokken.

Daarnaast acht Nederland ook een specifieke pro-actieve inzet van de Europese Unie noodzakelijk op de productie, handel en consumptie van hout en biomassa duurzamer te maken. Naar onze mening moeten (minimum) eisen aan de productie van hout en biomassa geen “groen protectionisme” worden van Europese markten. Mede gelet op het mondiale karakter van de milieuproblematiek hecht Nederland zeer aan het opbouwen van capaciteit in ontwikkelingslanden, het kunnen benutten van marktkansen en internationale standaard- en criteriaontwikkeling. Deze internationale standaard- en criteriaontwikkeling en capaciteitsopbouw op zowel het gebied van duurzame productie als maatschappelijk verantwoord ondernemen zou de Europese Commissie als integraal onderdeel van het actieprogramma duurzame consumptie en productie kunnen uitwerken.

In de Commissiededeling ‘Global Europe’ (oktober 2006) is aangekondigd dat nieuwe FTA-onderhandelingen met ASEAN-landen, Zuid-Korea en India worden gestart en dat beoogd wordt met Centraal Amerika en Andean associatieakkoorden af te sluiten (waar een FTA deel van uitmaakt). Nederland was verheugd te vernemen dat in de onderhandelingsmandaten voor de Commissie ruimte is gelaten voor afspraken op het terrein van ‘duurzaamheid’ die op een positieve manier ingevuld zullen worden. Het is nu zaak dat deze paragrafen gedurende het onderhandelingsproces uitgewerkt en geconcretiseerd worden.

Ad 7. Life cycle management

In lijn met de Thematische strategie natuurlijke hulpbronnen moeten we bij het opstellen van het Actieplan voor duurzame consumptie en productie uitgaan van de principes van lifecycle-management. Lifecycle-management behelst het streven naar maatregelen waarmee het terugdringen van de milieubelasting in de gehele keten wordt geoptimaliseerd. Een integrale aanpak die leidt tot het verminderen van de milieudruk gedurende de gehele levenscyclus van een product, met zo min mogelijk afwenteling. Dit betekent dat de acties moeten leiden tot:

1. vermindering van de milieudruk over de gehele keten, terwijl de (mondiale) economie groeit (absolute ontkoppeling).
2. een zodanig gebruik van natuurlijke hulpbronnen dat het producerend vermogen van ecosystemen (op zijn minst) in stand blijft en verlies aan biodiversiteit wordt voorkomen.

Een concept als de cradle-to-cradle benadering (wieg tot wieg benadering van Braungart en McDonough) kan hierbij als inspiratiebron dienen. Cradle-to-cradle is een businessconcept, gebaseerd op het in de natuur bekende principe “afval is voedsel” en op het economische uitgangspunt dat groei goed is, maar dat we aanzienlijker intelligenter onze producten, gebouwen en steden moeten ontwerpen. Mits gebruik gemaakt wordt van schone energiebronnen, ontstaat er een economische kringloop met schone productieprocessen die passen binnen onze ecosystemen: materialen en producten kunnen dan volledig worden hergebruikt waardoor consumenten en producenten geen vervuilers meer zijn.

Nederland vindt het zinvol om onderscheid te maken voor de biotische bronnen als voor de abiotische bronnen. Wij pleiten voor een Europese focus op biotische hulpbronnen: goederen die ecosystemen ons leveren (voedsel en vezels) en diensten van ecosystemen (bijvoorbeeld klimaat-, ziekten- en plaagregulatie). Daarbij is een 5-tal grote biotische grondstofketens van groot belang volgens Nederland: soja, vismeel, palmolie, hout en biomassa. Nederland pleit sterk voor het tegen gaan van de afwenteling van negatieve effecten op milieu en biodiversiteit naar landen elders in de wereld. Het SCP actieplan zal aan de verantwoordelijkheid voor het tegengaan van die effecten invulling moeten geven. Wij kunnen slagvaardiger opereren als de Europese Unie zijn inspanningen op de genoemde ketens versterkt: we moeten de ontwikkeling en (gecertificeerde) toepassing van duurzaamheidscriteria voor die ketens versnellen, zowel met betrekking op milieuaspecten als voor sociale aspecten van MVO. In dit licht is flankerend beleid van belang dat ontwikkelingslanden ondersteunt in hun beleid om dergelijke problemen direct aan te pakken.

Ten aanzien van abiotische bronnen acht Nederland een verbeterd ketenbeheer met name van belang vanuit het energie- en klimaatvraagstuk en vanuit het principe dat afvalstoffen als grondstoffen gezien kunnen worden. Preventie en recycling van afvalstoffen kan klimaat- en afvalproblemen helpen verminderen en tegelijk leiden tot een afname van de winning van primaire grondstoffen, waarmee negatieve effecten op biodiversiteit en ecosystemen worden voorkomen. In dit licht wordt in Nederland het productgerichte beleid geïntegreerd met het afvalbeleid, om op deze wijze een ketenbenadering gestalte te geven. Zo worden voor een aantal (zowel biotische als abiotische) afvalstromen pilots gestart om samen met bedrijfsleven te verkennen hoe tot substantiële verlaging van de milieudruk in de aan de afvalstroom gekoppelde keten kan worden gekomen en de kwaliteit en daarmee inzet van secundaire bouw-, grond- en brandstoffen verder kan worden verbeterd.

De verbetering van de milieupformance van producten wordt vaak overschaduwd door volume-effecten door een groeiende economie, waardoor de milieudruk in absolute zin niet afneemt. Bovendien willen we benadrukken dat bij het hanteren van gewicht als indicator de milieudruk in absolute zin niet afneemt.

Ad 8. Meer aandacht voor Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen

Bij het bevorderen van duurzaam produceren kan een belangrijke bijdrage van het bedrijfsleven verwacht worden, zeker daar waar 'wettelijke' kaders ontbreken of nog in ontwikkeling zijn. Bij maatschappelijk verantwoord ondernemen gaat het over die bijdrage en het in balans brengen van sociale effecten, milieueffecten en economische effecten (people, planet, profit). Maatschappelijk verantwoord ondernemen verdient dan ook een plek in het SCP actieplan. Belangrijk daarbij is dat MVO méér is dan het voorkomen van het afwentelen van negatieve effecten naar landen elders in de wereld, MVO kan zeker ook een bijdrage leveren aan de concurrentiekracht, duurzame economische groei en meer en betere banen. De Europese mededeling voor MVO "Implementing the partnership for growth and jobs: making Europe a pole of excellence on CSR" van 22 maart 2006 onderschreef deze uitgangspunten en vormt een goede basis voor verdere samenwerking.

Nederland is voorstander van een meer actieve rol van Europa op MVO. Hier kan worden gedacht aan een meer intensieve uitwisseling van goede praktijken, versterking van de netwerken tussen de stakeholders en relevante maatschappelijke organisaties, meer publicaties, versterking van relevant onderzoek, betere integratie van MVO in alle andere onderdelen van Europees beleid of de oproep naar de lidstaten om goede voorbeelden op nationaal niveau te volgen. Nederland ondersteunt de samenwerking op MVO in de 'European Alliance on CSR', maar ziet deze samenwerking ook graag uitgebreid naar andere relevante stakeholders zoals maatschappelijke organisaties. Daarnaast is Nederland voorstander van een meer actieve rol van de Europese Commissie op MVO, bijvoorbeeld in het integreren van MVO in andere onderdelen van het EU-beleid en bij het aanjagen van Multistakeholder Forum (MSF).

Ad 9. Dataverzameling

We hebben in Nederland ervaring opgedaan met het (vrijwillig) beschikbaar stellen en uitwisselen van informatie over de milieuaspecten van een product. Hieruit blijkt dat het beschikbaar hebben en actief publiceren van bruikbare informatie over de milieuaspecten van een product (gedurende de hele levenscyclus) een belangrijke drijfveer vormt om tot verduurzaming van productketens te komen. Ook de betrekkelijk korte ervaring met de totstandbrenging van duurzaamheidscriteria voor overheidsinkopen laat zien dat hier vanuit het bedrijfsleven grote belangstelling voor bestaat. Door deze transparantie wordt het voor bedrijven duidelijk rondom welke aspecten er mogelijke knelpunten (verbeterpunten) zitten. Daardoor wordt het mogelijk om gericht verbeteringen aan te brengen. Er is thans bij veel bedrijven onwetendheid over de milieudruk van producten.

Hierbij moet worden opgemerkt dat, aangezien er miljoenen verschillende producten op de Europese markt zijn, het voor de overheid nagenoeg onmogelijk is om van al deze producten de milieugegevens te genereren. Er moeten dus scherpe prioriteiten gesteld worden. De EIPRO-studie biedt hier een handvat voor. Uit deze studie blijkt dat de consumptiedomeinen transport, voeding en wonen verantwoordelijk zijn voor het grootste deel van de milieubelasting die is te relateren aan consumentenproducten.

Voor overheden genereert informatie een indicatie van waar de interventies zich eventueel op zouden kunnen richten. NGO's kunnen op basis van transparantie op een constructieve manier de dialoog met het bedrijfsleven aangaan. Informatie stelt (bewuste) consumenten in de gelegenheid milieuaspecten bij de afweging tot aanschaf of gebruik te betrekken¹. De informatie die er is vaak versnipperd, onvolledig en niet altijd eenduidig.

Nederland steunt daarom het oprichten van een "product data center", dat een belangrijke rol kan vervullen bij het genereren, verzamelen en beschikbaar maken van milieu-informatie over producten. Het samenbrengen en stroomlijnen van de de thans beschikbare openbare informatie bij bedrijven en overheden over producten inzake ecodesign, ecolabel en duurzaam inkopen kan sterk bijdragen aan de wens van geharmoniseerde en elkaar versterkende normering. Ook kan het data center per geselecteerde productcategorie overzichten maken van de milieuprestaties van de thans op de markt zijnde producten.

Maar dit is niet genoeg, op dit moment ontbreekt voor overheden (en NGO's) veelal de mogelijkheid om gericht inzicht te krijgen over de milieuaspecten van een bepaalde categorie producten. Nederland steunt daarom het voorstel van de "IPP Working group on product information" dat een gerichte verplichting tot het leveren van informatie over de milieuprestatie van het product (in de vorm van een gestandaardiseerde "environmental product declaration") een Europeesrechtelijke basis moet krijgen. Naast milieu-aspecten zouden ook andere duurzaamheidsaspecten hierbij meegenomen kunnen worden. Deze verplichting zou alleen voor prioritairere producten en voor producten waarvoor een concrete aanleiding bestaat van toepassing verklaard hoeven te worden. Deze verplichting zal naar alle waarschijnlijkheid ook niet vaak geëffectueerd hoeven te worden, maar dient als de spreekwoordelijke stok achter de deur. Bij de beoordeling van het uiteindelijke voorstel zal rekening gehouden worden met administratieve lasten en handelsbelemmerende aspecten.

+++

¹ Ten aanzien van de energieverbruikslabellen uit de Labelling Directive (en de onderliggende product richtlijnen, zoals wasmachines) is revisie van de bestaande normen noodzakelijk. Labelling heeft alleen effect als het voldoende dynamisch en prikkelend is, dit kan alleen als de standaarden op regelmatige basis herzien worden. Onder deze voorwaarde zijn wij als Nederland voorstander van het uitbreiden van de verplichte energie-labellen naar andere energieverbruikende producten met een hoog energieverbruik, zoals televisies.