

Vergaderjaar 2023–2024

21 501-08

Milieuraad

Nr. 960

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 september 2024

Met deze brief informeren wij u, mede namens de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, over de informele bijeenkomst van milieu- en klimaatministers op 11 en 12 juli jl. te Boedapest, Hongarije.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
C.A. Jansen

De Minister van Klimaat en Groene Groei,
S.T.M. Hermans

I. VERSLAG INFORMELE BIJEENKOMST VAN MILIEU EN KLIMAAT-MINISTERS OP 11 EN 12 JULI 2024

De informele bijeenkomst van milieu- en klimaatministers op 11 en 12 juli jl. stond in het teken van COP29, waterweerbaarheid en water- en luchtvervuiling. Er stond geen besluitvorming op de agenda.

Op 11 juli had het Hongaars voorzitterschap voor de milieuministers twee sessies gepland. Tijdens de eerste sessie hebben Ministers met elkaar gesproken over de Europese inzet richting de volgende VN-Klimaatop (COP29). Tijdens de tweede sessie werd ingegaan op waterweerbaarheid. Op 12 juli werd tijdens de derde sessie gesproken over grensoverschrijdende water- en luchtvervuiling.

COP29

Dit jaar vindt van 11 tot 22 november COP29 plaats in Bakoe, Azerbeidzjan. Tijdens de informele bijeenkomst van milieu- en klimaatministers vond – in het bijzijn van COP29 voorzitter Azerbeidzjan, IJsland, Noorwegen, Zwitserland en de co-voorzitter van het IPCC (*Intergovernmental Panel on Climate Change*) – een eerste informele gedachtewisseling plaats over de Europese inzet richting COP29.

De aankomend COP29-voorzitter gaf een toelichting op de prioriteiten voor de Klimaatop. Allereerst roept Azerbeidzjan op tot meer ambitie. Alle partijen moeten hun *Nationally Determined Contributions (NDC's)*, waarin de COP28 afspraken verwerkt zijn, vóór februari 2025 inleveren. Een belangrijke prioriteit is het formuleren van concrete acties. Zo wil het voorzitterschap een resultaat bereiken op het nieuwe langetermijndoel voor internationale klimaatfinanciering, de *New Collective Quantified Goal (NCQG)*. Hierover dient vóór 2025 besloten te worden door alle partijen van het klimaatverdrag van de Verenigde Naties. De COP29-voorzitter identificeerde twee grote uitdagingen met betrekking tot de NCQG, namelijk de kwantiteit (hoogte van het bedrag) en de *contributor base* (donorbasis). In dat kader riep de voorzitter de milieuministers op om tijdig hun Ministers van Financiën te betrekken in de onderhandelingen over de NCQG. Daarnaast wil het voorzitterschap als concreet resultaat de herziening van de internationale handel in koolstofkredieten (artikel 6 van de Overeenkomst van Parijs) afronden.

De Europese Commissie (hierna «Commissie») gaf aan dat de EU de prioriteiten van de COP29-voorzitter deelt en dat de mondiale ambitie verhoogd moet worden. Het *Fit for 55*-pakket (Ff55-pakket) werd genoemd als een succes, en de Commissie benadrukt dat volledige implementatie van groot belang is ten behoeve van de duurzame transitie en het concurrentievermogen van de EU. In dat kader werd ook de noodzaak voor het uitfaseren van fossiele brandstoffen onderstreept. Tot slot roept de Commissie op tot een proactieve en inclusieve aanpak in aanloop naar COP29. Om van de Klimaatop een succes te maken, is het belangrijk om met alle betrokken stakeholders en partners samen te werken.

Veel aandacht ging uit naar de zogenaamde donorbasis van het nieuwe klimaatfinancieringsdoel. Een overgrote meerderheid van lidstaten, waaronder Nederland, is voorstander van de verbreding van de donorbasis, aangezien de economische realiteit veranderd is ten opzichte van 1992. Toen werd in het UNFCCC-verdrag een strikte verdeling gemaakt tussen ontwikkelde landen en ontwikkelingslanden die inmiddels al lang achterhaald is. Er werd nadrukkelijk gewezen op de toenemende rol die opkomende economieën hebben in de mondiale klimaatfinanciering.

Ook onderstreepte Nederland, gesteund door andere landen, de noodzaak om opvolging te geven aan de *Global Stocktake* tijdens COP28. Daar is onder meer afgesproken om de mondiale capaciteit voor hernieuwbare energie te verdrievoudigen, de energie efficiëntie te verdubbelen en om versneld weg te bewegen van het gebruik van fossiele brandstoffen in de energiesector. Volgend jaar moeten alle partijen bij de Overeenkomst van Parijs vernieuwde klimaatplannen indienen voor de periode tot 2035, en de afspraken uit de *Global Stocktake* daarin meenemen. Daarom is het belangrijk dat de EU vroeg begint met een gecoördineerde diplomatieke inzet, waaronder richting de grootste uitstoters. De uitkomst van de *Global Stocktake* laat zien dat er wereldwijd stappen zijn gezet op het gebied van klimaatadaptatie, maar dat actie nog te kleinschalig en gefragmenteerd is. In dat kader riepen lidstaten op dat partijen tegen 2025 hun Nationale Adaptatie Plannen (NAP) hebben vastgesteld met het oog op implementatie tegen 2030.

Een groot aantal lidstaten – waaronder Nederland – benadrukte het belang van volledige implementatie van het Ff55-pakket. Zonder volledige uitvoering van het Ff55-pakket zal klimaatneutraliteit in 2050 lastig worden. Ook benadrukten lidstaten dat implementatie van het Ff55-pakket belangrijk is voor het versterken van de concurrentiepositie van de EU. Door middel van schone en groene technologieën kan de EU haar concurrentievermogen verbeteren. Dit moet bijdragen aan de economische weerbaarheid van de EU.

Tot slot was er veel aandacht voor de noodzaak om andere landen aan te sporen om meer ambitie te tonen in de aankomende update van de NDCs. Enkele lidstaten benadrukten dat de EU vanuit haar voortrekkersrol zich moet inspannen dat de NDCs van andere landen ook in lijn zijn met het doel van 1,5 graden en de uitkomsten van de *Global Stocktake* meenemen. In dit verband wees Nederland op de noodzaak om vooral G20-landen aan te sporen. Daarbij is de transparantie van partijen over de implementatie van de NDCs van cruciaal belang om voortgang op de mondiale klimaatdoelen te monitoren. Hoewel de NDCs niet onderdeel zijn van de aanstaande VN klimaatonderhandelingen werd dit door lidstaten onlosmakelijk gekoppeld aan de EU inzet richting COP29.

Waterweerbaarheid

Tijdens de tweede sessie agendeerde het Hongaars voorzitterschap het onderwerp waterweerbaarheid (Engels: *water resilience*). Het Hongaars voorzitterschap gaf aan dat extreme watergerelateerde rampen, zoals plotselinge hevige overstromingen en langdurige droogte, wereldwijd steeds vaker voorkomen. Klimaatverandering tast het grondwater, de zoetwatervoorziening en mariene ecosystemen aan. De uitdagingen in het waterbeheer nemen toe. Het Hongaars voorzitterschap benadrukte dat de watercrisis zich niet aan nationale grenzen houdt en dat effectief beleid op lokaal, nationaal en Europees niveau nodig is om watergerelateerde risico's en de druk op het waterbeheer te verminderen. Het Hongaars voorzitterschap riep de lidstaten op om te reflecteren op prioriteiten voor een Europees waterweerbaarheidsinitiatief, en welke instrumenten en vormen samenwerking hiervoor nodig zijn.

De Commissie onderstreepte dat de watercrisis niet alleen om de algemene welvaart van Europa gaat, maar die van de hele wereld, en daarmee ook een geopolitieke zaak is. Mede daarom is waterweerbaarheid meegenomen in de Strategische Agenda 2024–2029¹ van de EU.

¹ Strategische Agenda van de EU 2024-2029

Ook gaf de Commissie aan dat de Kaderrichtlijn Water² nog niet genoeg verbetering laat zien. De implementatie van bestaande Europese wet- en regelgeving zal een prioriteit zijn voor de inkomende Commissie, met focus op waterzuivering, groene en blauwe infrastructuur, *nature-based solutions* (NbS),³ en het tegengaan van waterlekage.

Alle lidstaten gaven aan dat waterweerbaarheid een belangrijk onderwerp is dat een gezamenlijke aanpak vereist, waarbij een groep grote lidstaten de Commissie verzocht van waterweerbaarheid een prioriteit te maken in hun nieuwe agenda. Portugal heeft een brief opgesteld die de Commissie hiertoe expliciet oproept, Nederland behoort tot de grote groep lidstaten die deze brief heeft ondertekend. Een kleine groep lidstaten riep de Commissie op een financieel fonds op te zetten specifiek voor een waterweerbaarheidsinitiatief om te kunnen investeren in waterinfrastructuur, innovatie en onderzoek, en het creëren van bewustzijn onder burgers. Een andere kleine groep lidstaten riep op tot het borgen van biodiversiteit en het opnemen van NbS, en vooral bestaande fondsen te gebruiken zoals het Cohesiefonds en het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB). Ook werd er door een kleine groep lidstaten aandacht gevraagd voor het inzetten van non-conventionele waterbronnen zoals regenwater en afvalwater.

Het voorzitterschap sloot af door het belang te benadrukken van een Europese, integrale aanpak voor waterweerbaarheid en het betrekken van alle watergerelateerde sectoren en burgers bij het initiatief. Het is nog onduidelijk wanneer, en of, de Commissie komt met een voorstel voor een waterweerbaarheidsinitiatief (*water resilience initiative*).

Water- en luchtvervuiling

De derde sessie stond in het teken van grensoverschrijdende water- en luchtvervuiling. Het tegengaan van deze vervuiling is een prioriteit van het Hongaars voorzitterschap. Ondanks vele preventieve maatregelen op nationaal en internationaal niveau blijft de vervuiling van oppervlakte- en grondwater een uitdaging. Verontreinigde stoffen die door verschillende bronnen in de lucht worden uitgestoten, kunnen honderden kilometers van de bron ernstige schade aan de gezondheid en het milieu veroorzaken. Het voorzitterschap deelde dat luchtvervuiling het grootste milieurisico is in Europa. Gemeenschappelijk afval (met name PET-flessen) is een zichtbaar watervervuilingsverschijnsel, maar ook de minder zichtbare aanwezigheid van microplastics in water is een grote zorg.

Het voorzitterschap vroeg de lidstaten onder meer te reflecteren op hoe het vervuiler-betaalt-principe (*polluter pays principle, PPP*) beter kan worden toegepast om grensoverschrijdende effecten van vervuiling tegen te gaan, en hoe de samenwerking met derde landen op dit gebied effectiever kan worden.

De Commissie benadrukte dat de implementatie van het acquis⁴ niet altijd zo effectief is als het zou kunnen zijn. In aanvulling op EU-wetgeving, is een herziening van het Gothenburg-protocol⁵ van de UNECE (*United Nations Economic Commission for Europe*) een belangrijke stap in het

² COM(2022) 540, *Kamerstuk II, 2022–23*, 22 112, nr. 3587

³ *Nature-based solutions* zijn maatregelen die gebruik maken van natuurlijke processen om maatschappelijke kwesties op te lossen en die tegelijkertijd natuurwaarden versterken.

⁴ Het acquis is het geheel van gemeenschappelijke rechten en plichten dat bindend is voor alle EU-lidstaten.

⁵ Het Gothenburg Protocol bevat zowel emissiereductieverplichtingen (met ingangsjaar 2020) als technische maatregelen om emissies te beperken.

tegengaan van luchtvervuiling. Ook benadrukte de Commissie dat de herziene Luchtkwaliteitsrichtlijn bepalingen bevat over grensoverschrijdende samenwerking, en dat deze voorziet in uitwisseling van informatie. Op het gebied van watervervuiling gaf de Commissie aan dat bestaande alarmsystemen voor watervervuiling bouwblokken zijn waarover de lidstaten meer kennis en data zouden kunnen uitwisselen onderling. Ook kondigde de Commissie een *fitness check* aan op PPP-wetgeving die in het najaar van 2024 wordt gepubliceerd.

Ten aanzien van watervervuiling gaven de lidstaten aan dat er met EU en non-EU-buurlanden goede samenwerkingsverbanden staan. Ook gaf een grote groep lidstaten aan blij te zijn met de herziening van de Kaderrichtlijn Water en de richtlijn Stedelijk Afvalwater, en onderstreepte het belang van een goede implementatie hiervan. Tevens gaf een grote groep lidstaten aan het PPP te verwelkomen, maar dat ze tegelijkertijd tegen onduidelijkheden rondom de toepassing aanlopen. Deze groep riep op de definities onder het principe verder te willen bespreken en vast te stellen, en in de verdere uitwerking een gelijk speelveld te waarborgen tussen de EU en derde landen.

In december 2023 is er besloten om het Gothenburg Protocol te herzien. Tijdens de bijeenkomst werd er door alle lidstaten positief gesproken over dit Protocol, de UNECE Air Convention en de uitwerking van de Europese NEC-richtlijn (*National Emission reduction Commitments*) en de Luchtkwaliteitsrichtlijn. Ten aanzien van capaciteitsopbouw en verdere samenwerking werd er door een klein aantal lidstaten, waaronder Nederland, gewezen op het gebruik van bestaande structuren. Een overkoepelende aanbeveling van het overgrote deel van de lidstaten is het toegankelijk maken van deze instrumenten (waaronder ook de ratificering van het herziene Gothenburg Protocol) voor derde landen, met name voor EU-grenzende en -toetredende landen.

Tot slot herhaalde het voorzitterschap dat een effectieve implementatie van het acquis essentieel is voor het tegengaan van water- en luchtvervuiling. Capaciteitsopbouw en uitwisseling van goede ervaringen en kennis met derde landen zijn hierin cruciaal. Specifiek op het gebied van watervervuiling onderstreepte het voorzitterschap dat geïntegreerd waterbeheer in stroomgebieden steeds belangrijker wordt. Ook benadrukte het voorzitterschap dat een robuust systeem voor vroegtijdige waarschuwing nodig is voor deze stroomgebieden. Het (beter) identificeren van vervuilende bronnen naar water en lucht kan hieraan bijdragen. De Commissie gaf aan lidstaten te willen ondersteunen in het verbeteren van grensoverschrijdende samenwerking in het voorkomen van vervuiling.