

SAMENVATTING

NOTA MILIEU EN ECONOMIE

OP WEG NAAR EEN DUURZAME ECONOMIE



MINISTERIE VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

MINISTERIE VAN ECONOMISCHE ZAKEN

MINISTERIE VAN LANDBOUW, NATURBEHEER EN VISSERIJ

MINISTERIE VAN VERKEER EN WATERSTAAT

SAMENVATTING

NOTA MILIEU EN ECONOMIE

Economische groei en vermindering van de milieudruk kunnen heel goed samengaan. Dat kan bereikt worden door veranderingen in productie, prijzen, belastingen en overheidsbeleid. Het gaat hier om een langdurig proces waarin alle geledingen van de maatschappij betrokken moeten worden. Deze nota beoogt een perspectief te schetsen van een duurzame economische ontwikkeling. Tevens worden concrete acties en financiële prikkels beschreven die, voortbouwend op wat de afgelopen jaren al is bereikt, het beoogde doel van een duurzame, milieu-efficiënte economie dichterbij moeten brengen.

De sleutels tot het doel zijn:

- milieusparende producten en diensten die voorzien in steeds diverser behoeften van consumenten, waarbij milieu een vanzelfsprekend kwaliteitsaspect is;
- duurzaam ondernemerschap in alle sectoren;
- milieu-efficiënte technologie in producten en productieprocessen, in mobiliteit en energiesector, en kennis als productiefactor;
- efficiënt ruimtegebruik, ruimtelijke kwaliteit en investeringen in de infrastructuur (in brede zin) voor een duurzame economische ontwikkeling;
- milieu in de prijzen, en een verlaging van belastingen op arbeid.

MOTIEVEN EN UITGANGSPUNTEN

Het afgelopen decennium ging economische groei gepaard met een aanmerkelijke vermindering van de milieudruk: de afvalberg slonk, de verzuring verminderde, de verspreiding van gevaarlijke stoffen liep fors terug. De samenwerking tussen overheid en bedrijfsleven kwam goed op gang, waarbij de aanpak met convenanten succesvol bleek. Nederland oogst internationaal waardering voor zowel de successen op economisch terrein als de aanpak van milieuproblemen.

Redenen voor zelfgenoegzaamheid zijn er echter niet: de werkloosheid en de lastendruk zijn nog steeds hoog. De kennisintensiteit van de Nederlandse economie blijft achter bij de toonaangevende industrielanden. De Nederlandse export is beperkt gericht op snel groeiende economieën.

Het groeiend gebruik van fossiele brandstoffen is moeilijk te beteugelen. Voor de schadelijke emissies die samenhangen met energiegebruik en

mobiliteit (NO_x, geluid) zijn de doelen nog niet binnen bereik. De CO₂-emissie, en daarmee het risico van klimaatverandering, stijgt nog steeds. Bovendien blijft de milieudruk te hoog voor het behoud van biodiversiteit.

De meest kosteneffectieve milieumaatregelen zijn inmiddels genomen. Daardoor ontstaat het risico dat de afname van de milieudruk per eenheid product achterblijft bij de toename van de consumptie; en daarmee het gevaar dat ook op die deelgebieden waar de milieudruk de laatste jaren afnam, weer een toename zal optreden.

Het doel van deze nota is een volgende stap te zetten in het proces van duurzame ontwikkeling door de economische dimensie daarvan in beeld te brengen. In het streefbeeld van een duurzame economische ontwikkeling worden economische groei, versterking van de concurrentiekracht, en toename van de werkgelegenheid gecombineerd met een zorgvuldig beheer van ruimte, natuur en biodiversiteit, een vermindering van de milieudruk en een aanmerkelijke vermindering van de inzet van fossiele brandstoffen en niet-vernieuwbare voorraden. Tegelijk worden producten en diensten aantrekkelijker voor consumenten, in binnen- en buitenland. Het doel is een *absolute ontkoppeling* van milieudruk en economische groei, dat wil zeggen economische groei gecombineerd met een *daling* van de milieudruk. Productie, consumptie en mobiliteit zullen dus, vergeleken met de huidige situatie, veel efficiënter moeten worden.

Deze uitdaging kan en moet worden gecombineerd met versterking van de kracht van de Nederlandse economie en groei van de werkgelegenheid. De winst in milieu-efficiency zal zich ook vertalen in economische winst, onder andere doordat een doelmatiger gebruik wordt gemaakt van schaarse voorraden. Tegelijk wordt dit beleid ingezet om te komen tot een relatieve daling van arbeidskosten zodat beter gebruik zal worden gemaakt van het ruime aanbod aan arbeid.

Deze nota neemt de bestaande economische sectorstructuur als uitgangspunt en onderkent de dynamiek daarin. Sectoren als transport, chemie, basismetaal en landbouw zijn pijlers van de economie. Ze zullen echter via investeringen in kennis en kwaliteit veel meer kunnen inspelen op trends als internationalisering, ketenomkering (de wensen van de consument zijn doorslaggevend voor producent en dienstverlener) en dematerialisatie (productie met gebruik van minder grondstoffen en energie). Daarnaast kan de economische basis van Nederland zich ontwikkelen in een richting die minder milieubelastend is, zoals met kennisintensieve activiteiten in de informatie- en communicatietechnologie, (multi)media en zakelijke en persoonlijke dienstverlening.

De nota gaat ervan uit dat het transformatieproces naar een duurzame,

milieu-efficiënte economie een zaak is van de hele samenleving: bedrijven, consumenten en overheid. Grote delen van de nota zijn daarom ook in overleg met het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties tot stand gekomen. In de nota wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de eigen dynamiek van maatschappelijke processen. Er worden instrumenten toegepast om die dynamiek in de gewenste richting om te buigen of te versnellen. De nota richt zich met name op 'industrie en diensten', 'landbouw en landelijk gebied' en 'verkeer, vervoer en infrastructuur'.

DRIE 'PAKKETTEN' VAN ACTIVITEITEN

De nota bevat drie 'pakketten' van activiteiten:

- generiek overheidsbeleid;
- (gezamenlijke) acties van bedrijfsleven en overheid die het beoogde veranderingsproces versnellen, de zogenoemde boegbeelden;
- een groot aantal overige acties die de komende jaren in verschillende sectoren uitgevoerd zullen worden.

In het tweede deel van deze nota worden een dertigtal perspectieven geschetst.

Ze geven wenselijke richtingen weer, waarbij integratie van milieu en economie het uitgangspunt is. Ze worden geïllustreerd met voorbeelden uit de praktijk. Ook worden de eerstvolgende stappen aangegeven.

GENERIEK OVERHEIDSBELEID

De overheid zal op verschillende wijzen de ontwikkeling naar een milieu-efficiënte economie bevorderen, namelijk met:

- stimulansen;
- technologiebeleid;
- het beïnvloeden van prijzen;
- investeringen;
- wet- en regelgeving.

Stimulansen

De overheid zal het veranderingsproces naar een duurzame economie stimuleren met de diverse acties die hierna aan de orde komen. Daarnaast zal de overheid haar rol als marktpartij gaan gebruiken om het aanbod van milieusparende producten en diensten te stimuleren door haar aanschaffingenbeleid daarop te richten.

Technologiebeleid

Er wordt een first mover-faciliteit opgericht die als doel heeft projecten met een meer dan normaal technisch risico financieel haalbaar te maken. Het programma *Economie, Ecologie en Technologie* (EET) wordt uitgebreid en de financiële mogelijkheden worden vergroot.

Het programma *Duurzame Technologische Ontwikkeling* wordt voortgezet om, samen met het bedrijfsleven, voor een aantal productie-consumptiepatronen de mogelijkheden van technologische doorbraken te identificeren.

Het beïnvloeden van prijzen en tarieven

Hier gaat het om onder meer het, waar mogelijk, verlagen van het BTW-tarief op milieusparende producten en diensten, en een verhoging van milieubelastingen. In de belastingsfeer wordt een verlaging beoogd van directe belastingen op arbeid. Het kabinet wil in het kader van het Derde Nationaal Milieubeleidsplan een substantieel fiscaal vergroeningspakket voor de middellange termijn opnemen. Dat draagt bij aan het stimuleren van diensten en het verminderen van het beslag op het milieu.

Er komen meer middelen ter beschikking voor het fiscaal stimuleren van milieuvriendelijke activiteiten en groen. Daarnaast wordt beoogd de milieubelastingen te indexeren. De overheid komt met een voorstel voor verhandelbare emissierechten zodat een gedeelte van het milieubeleid in het bedrijfsleven met meer flexibiliteit kan worden uitgevoerd.

Investerings in infrastructuur en ruimte

Conventionele fysieke infrastructuur en de inpassing daarvan blijven belangrijk. Maar er zijn accentverschuivingen nodig naar voorzieningen om de capaciteit van de huidige infrastructuur te vergroten en om multimodaal vervoer meer kansen te geven. De verschuivingen gaan ook in de richting van infrastructuur voor informatie- en communicatietechnologie, kennisinfrastructuur, nieuwe vervoerssystemen (*people movers* en *light rail*) ondergrondse infrastructuur (buisleidingen, ondergronds logistiek systeem) en het milieu zélf als infrastructuur (bijvoorbeeld voor transport over water en voor koude- en warmteopslag).

Er komt een *Stimuleringsprogramma Intensief Ruimtegebruik* ten behoeve van multifunctioneel en efficiënt gebruik van de ruimte in stad en land. Er komt een voorstel voor een *innovatiefonds* voor de bouw. Door een aantal beleidswijzigingen en investeringen kan bodemsanering worden versneld zodat met name in stedelijke gebieden de ruimte doelmatiger kan worden gebruikt.

Het gedachtegoed van deze nota zal een belangrijke rol spelen bij de analyse ter voorbereiding van de versterking van de overheidsinvesteringen gericht op een duurzame economische ontwikkeling zoals beschreven in de *Missiebrief* uit 1996.

GEZAMENLIJKE ACTIES VAN BEDRIJFSLEVEN EN OVERHEID: DE BOEGBEELDEN

De nota beschrijft de kansen die er zijn in de drie meest relevante economische sectoren om tot een duurzamer, meer milieu-efficiënte productie te komen. Daarbij gaat het onder meer om het toepassen van nieuwe technologieën, integreren van milieu en economie in het management, milieugerichte productontwikkeling en slimmer omgaan met materiaal- en stromen.

De gewenste veranderingen moeten voor een groot deel in de economische sectoren zelf tot stand komen. In overleg met het bedrijfsleven zijn een aantal zogenoemde boegbeelden geselecteerd. Dit zijn tot de verbeelding sprekende projecten in verschillende sectoren die de functies van voorbeeld, inspiratiebron en katalysator in de sectoren kunnen vervullen. Bovendien zullen de boegbeelden zelf een aanzienlijke bijdrage leveren aan het verhogen van de milieu-efficiency.

Strategisch bedrijfsmilieumanagement

Het bedrijfsleven en de overheid willen gezamenlijk stappen zetten om het concept voor de integratie van milieu in het management van ondernemingen te ontwikkelen (onderzoek, workshops, pilot-projecten, voorlichting). Daarbij zal gebruik worden gemaakt van de ervaringen van toonaangevende bedrijven in de chemische en de elektronische industrie. Ook zal worden nagegaan welke belemmeringen in de huidige wet- en regelgeving de gewenste integratie van milieu in het management bemoeilijken en hoe deze weggenomen kunnen worden.

Internationale vergelijking milieuprestaties industrie: het Wereldtop-protocol

Met het oog op beperking van CO₂-emissies (het belangrijkste broeikasgas) willen overheid en het bedrijfsleven een protocol opstellen waarin groepen bedrijven zich verplichten tot de wereldtop in energie-efficiency te behoren. Mochten Nederlandse bedrijven zich niet in de top bevinden, dan moeten aanvullende maatregelen genomen worden zodat men daar wel toe gaat behoren. De overheid verplicht zich aan de deelnemende bedrijven geen additionele specifieke nationale maatregelen gericht op energiebesparing of CO₂-reductie op te leggen. De overheid zal de meest energie-intensieve bedrijven, die in totaal 80 procent van de industriële CO₂-emissies veroorzaken, vragen tot het protocol toe te treden.

Technologie

Het Nederlandse bedrijfsleven wil op de terreinen milieu en economie beter presteren. Technologie speelt daarbij een sleutelrol. Het bedrijfsleven zal intensiever gaan samenwerken met kennisinstellingen. Deze samenwerking richt zich op de lange termijn (>20 jaar), die vraagt om nieuwe, duurzame

producten en processen; de middellange termijn (5-20 jaar) voor het realiseren van gesloten kringlopen; en de korte termijn (<5 jaar), waarop de marktintroductie van schone technologie versneld moet worden.

De overheid zet hiertoe de eerder genoemde *first mover*-faciliteit in. Ook zal de overheid het programma Economie, Ecologie en Technologie verbreden en intensiveren.

Innovatief en ondergronds bouwen

Het bedrijfsleven en de overheid zullen een programma opzetten voor 'innovatief bouwen' dat wil zeggen een bouwpraktijk waarbij meer gebruik wordt gemaakt van ondergronds bouwen, van flexibel bouwen (waardoor een gebouw van functie kan veranderen) en van demontabel bouwen (waardoor na gebruik de materialen opnieuw gebruikt kunnen worden). Er komt een plan van aanpak voor ondergronds bouwen en één voor ondergronds ruimtegebruik en transport.

Duurzame bedrijventerreinen

Overheid en bedrijfsleven zullen een programma ontwikkelen om bedrijventerreinen op een duurzame manier te gebruiken. Het zal betrekking hebben op zowel nieuwe als bestaande terreinen. Het programma zal worden gericht op toepassing van het principe van industriële ecologie (energie-cascades, benutting reststoffen, verbetering waterbeheer) en op het boeken van ruimtewinst en transportwinst.

Integrale aanpak milieu in de voedingsmiddelenketen

Bedrijven in de voedingsmiddelenketen maken in de loop van 1997 een plan van aanpak om verdere verduurzaming van de keten te bevorderen. Met de overheid wordt overlegd over het wegnemen van eventuele belemmeringen.

Agrogrondstoffen in lijm en verf

Bedrijfsleven en overheid werken een actiepad uit om het gebruik van natuurlijke eiwitten in wateroplosbare verf en lijm te bevorderen, als voorbeeld van het gebruik van hernieuwbare agro-grondstoffen in de non-foodindustrie. Dit dient te zijner tijd uit te monden in sectorbrede afspraken.

Integrale aanpak milieu in land- en tuinbouw en visserij

Het bedrijfsleven beziet of de integrale filosofie achter de milieu- en economie-aanpak in de glastuinbouw (integraal bedrijfsplan, verbreden/verbeteren certificering en agro-milieukeur) van toepassing kan zijn op andere sectoren. LTO-akkerbouw neemt het initiatief tot ontwikkeling van een milieu- en kwaliteitscertificaat voor akkerbouw-bedrijven. Boomkwekers stellen een plan van aanpak op voor integrale verbinding van milieu- en kwaliteitscomponenten die via een te certificeren kwaliteitszorgsysteem inzichtelijk worden gemaakt.

De Land- en Tuinbouw Organisatie (LTO) zal samen met Interpolis en de Rabobank een plan maken voor landelijke opschaling van de pilot asbestverwijdering. De visserijsector wil komen tot een aanpak voor het beperken van ongewenste bijvangsten in de zeevisserij, gekoppeld aan een 'milieuvriendelijk' merk.

Financiële dienstverlening en duurzame ontwikkeling

Overheid en banken gaan na hoe de financiële dienstverlening een duurzame ontwikkeling meer kan bevorderen; bijvoorbeeld door na te gaan hoe commerciële groenfondsen beter kunnen worden benut, hoe kredietverschaffing en borgstelling meer op duurzaamheid kunnen worden gericht, en welke mogelijkheden er zijn voor zogeheten financierings-gemeenschappen voor lokale initiatieven (zoals milieucoöperaties).

Toerisme en recreatie als groene coalitiepartner van natuur en milieu

Diverse organisaties in de toerisme- en recreatiesector gaan samen met de overheid werken aan een beleidsagenda Milieu, Toerisme en Recreatie. Dit betreft een werkprogramma voor de komende twee jaar. Deze acties richten zich onder meer op milieuzorg in bedrijven, milieuproblemen in de pleziervaart, vrijetijdsverkeer en kwaliteitsverbeteringen in landelijk gebied, kust en stad.

Natuur en markt: functiecombinaties en financiering

Partijen betrokken bij de groene ruimte zullen mogelijkheden voor combinaties van economische en ecologische functies in gebieden inventariseren en tot uitvoering brengen. Zij zullen tevens de mogelijkheden voor alternatieve financiering in beeld brengen. Overheid, bedrijfsleven en organisaties zullen een plan van aanpak opstellen voor uitvoering van initiatieven.

Personenvervoer van deur tot deur en 'op maat'

De overheid en een groot aantal organisaties gaan samen werken aan de introductie van *ketenmobiliteit*. De verschillende vervoerswijzen moeten meer en beter in combinatie met elkaar worden gebruikt. Er komen fiscale prikkels en financiële bijdragen. Een groot aantal organisaties gaat het gebruik van de *deelauto* stimuleren. Er komt een vijfjarenplan ter stimulering van vervoersmanagement bij bedrijven.

Efficiënter goederenvervoer

Overheid en bedrijfsleven zullen een plan van aanpak opzetten om een efficiënter gebruik te maken van de mogelijkheden van de verschillende vervoerswijzen. Dat gebeurt in samenwerking met NS, Binnenvaart Nederland en EVO. Nieuwe diensten worden bevorderd die gericht zijn op het coördineren en regisseren van vervoersstromen en het vergroten van de toegevoegde waarde van Nederlandse bedrijven aan vervoersstromen.

Het project ter integratie van milieu en economie in de transportsector zal in overleg tussen bedrijfsleven en overheid een vervolgaanpak krijgen.

Kenniscentrum verkeer en vervoer

Overheid, bedrijfsleven en betrokken organisaties hebben een stappenplan opgesteld voor het tot stand brengen van een hoogwaardig en gezaghebbend kenniscentrum voor verkeer en vervoer. Het moet een nationaal en internationaal aanspreekpunt worden voor goederen- en personenvervoer. Het centrum zal zich richten op duurzame oplossingen voor de verkeers- en vervoersproblematiek, gebaseerd op een verhoging van de kennisintensiteit.

Technologie-aanpak voor een innovatief verkeer- en vervoersysteem

Overheid en bedrijfsleven zullen procesmatig samenwerken om een aantal technologische ontwikkelingen die in het verschiet liggen te implementeren. Het betreft onder meer de innovatie van logistieke systemen, zoals een geïntegreerd ondergronds systeem voor goederenvervoer, innovatie van inland-infrastructuur voor containervervoer, innovatie van hybride aandrijving en uitwerking van een project voor een multimodaal 'reisbureau' voor goederen, integratie van kust- en binnenvaart, dynamische routeplanning, transferia voor personenvervoer en technologie voor bulkoverslag. De projecten Hoogwaardig Openbaar Vervoer Eindhoven en het Ondergronds Logistiek Systeem Aalsmeer zullen in 1998 worden gestart.

Luchtvaarttechnologie

Overheid en bedrijfsleven hebben afspraken gemaakt over wederzijdse samenwerking ten aanzien van investeringen voor schone technologie voor de luchtvaart. Dit kan niet alleen bijdragen tot beperking van de emissies van vertrekkende en aankomende vliegtuigen maar ook tot exportkansen voor Nederlandse kennisbedrijven en toeleveranciers.

OVERIGE ACTIES

In het tweede deel van de nota is een dertigtal perspectieven geïnventariseerd met een veelvoud aan bijbehorende acties. Ze komen veelal voort uit of haken aan bij initiatieven die in de sectoren zelf zijn ontstaan. De overheid vervult bij deze acties een ondersteunende, faciliterende en stimulerende rol. Voor een deel bouwen deze acties voort op lopende activiteiten, voor een ander deel gaat het om nieuwe acties. Door al deze activiteiten zal het idee van verbetering van de milieu-efficiency op vele plaatsen in de samenleving voortdurend in de aandacht staan.

RELATIE VAN DEZE NOTA MET ANDERE DELEN VAN HET RIJKSBELEID

Bij het verschijnen van deze nota is op verschillende terreinen beleid in ontwikkeling dat voor een duurzame economie van grote betekenis is. Het gaat hierbij met name om investeringen in infrastructuur voor het openbaar vervoer en om energiebeleid.

Wat betreft infrastructuur voor het openbaar vervoer is voor de komende jaren een aanzienlijk investeringsprogramma gemaakt. Ook zijn de laatste jaren vele honderden miljoenen gereserveerd voor het ruimtelijk inpassen van infrastructuur voor het openbaar vervoer en het wegverkeer, met name in tunnels.

In een volgende kabinetsperiode zullen opnieuw besluiten worden genomen over belangrijke, grote investeringen. Deze nota kan daarop geen voorschot nemen. Het gedachtegoed van de Nota Milieu en Economie zal een belangrijke rol spelen bij die besluitvorming. Uitgangspunt daarbij is dat economische groei, waartoe de investeringen gedaan worden, op een milieu-efficiënte wijze zal moeten plaatsvinden.

Wat betreft het energiebeleid heeft het kabinet het beleid neergelegd in de recente Derde Nota Energiebeleid, de Vervolgnota Klimaatverandering en de nota Duurzame Energie in Opmars. In aanvulling op de middelen die zijn vrijgemaakt voor het CO₂-reductieplan zal het kabinet op korte termijn nog eens een forse financiële impuls aan het energie- en klimaatbeleid geven. Deze activiteiten zullen in zeer belangrijke mate bijdragen aan het realiseren van een milieu-efficiënte economie.

VERVOLGACTIVITEITEN

Deze nota vormt het begin van een langdurig proces dat in sommige gevallen vrij snel, in andere gevallen langzaam en moeizaam zal verlopen. Op een aantal gebieden, bijvoorbeeld in de industrie, doen zich kansen voor om op korte termijn verbeteringen tot stand te brengen. In andere gevallen zullen eerst de mogelijkheden verkend moeten worden of zullen veranderingen in de prijzen voor de noodzakelijke prikkels moeten zorgen. In weer andere gevallen moeten langlopende overheidsinvesteringen worden gepleegd.

Voor een deel zijn de veranderingen alleen mogelijk of zinvol in de Europese of mondiale context. Nederland zal een actieve diplomatie voeren om op Europese en mondiale schaal steun voor de nodige veranderingen te winnen.

De betrokken departementen jaarlijks bij de presentatie van de begroting over de voortgang de acties en nieuwe activiteiten rapporteren. In het Milieuprogramma wordt een samenhangend overzicht van de voortgang gepresenteerd.

